SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

BIULETYN

Z 34. POSIEDZENIA
RADY OCHRONY PRACY (IX KAD.)
W DNIU 21 MAJA 2013 R.

Rada Ochrony Pracy (nr 34/IX kad.)

21 maja 2013 r.

Rada Ochrony Pracy, obradująca pod przewodnictwem poseł **Izabeli Katarzyny Mrzygłockiej (PO)**, przewodniczącej Rady, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– Wyrażenie opinii Rady w sprawie zamiaru powołania przez głównego inspektora pracy Iwonę Hickiewicz: Małgorzaty Porażyńskiej na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy, Stanisławy Ziółkowskiej na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Poznaniu, Włodzimierza Biadunia na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Lublinie.

– Kontrola legalności zatrudnienia, w tym zatrudnienia obcokrajowców – materiał przygotowany przez Państwową Inspekcję Pracy.

– Kontrola przestrzegania przepisów o czasie pracy i wypłacania wynagrodzenia za pracę – materiał przygotowany przez Państwową Inspekcję Pracy.

– Sprawy bieżące.

W posiedzeniu udział wzięli: **Iwona Hickiewicz** główny inspektor pracy wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Ewa Mierosławska** – z sekretariatu Rady w Biurze Prawnym i Spraw Pra,cowniczych.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Otwieram posiedzenie Rady Ochrony Pracy. Serdecznie witam panią minister Iwonę Hickiewicz wraz ze współpracownikami, kandydatów na okręgowych inspektorów pracy, zaproszonych gości oraz członków Rady. Witam wszystkich państwa.

Porządek dzienny posiedzenia przewiduje: pkt 1 – Wyrażenie opinii Rady w sprawie zamiaru powołania przez głównego inspektora pracy panią Iwonę Hickiewicz: pani Małgorzaty Porażyńskiej na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy, pani Stanisławy Ziółkowskiej na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Poznaniu, pana Włodzimierza Biadunia na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Lublinie.

Wpłynął również wniosek dotyczący zamiaru powołania pana Mariana Szyszko na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Szczecinie. Ale wpłynęło również pismo strony związkowej z prośbą o wstrzymanie wydania opinii w sprawie tej kandydatury. Zwracam uwagę, że wydawanie opinii o kandydatach na stanowiska okręgowych inspektorów pracy wymaga – zawsze tak staramy się postępować – pewnego konsensusu. Zatem proponuję zorganizowanie spotkania strony związkowej z kandydatem na okręgowego inspektora pracy, aby wyjaśnić zarzuty strony związkowej wobec pełniącego obowiązki okręgowego inspektora pracy w Szczecinie. Na następnym posiedzeniu Rady rozpatrywalibyśmy tę kandydaturę.

Pkt 2 – Kontrola legalności zatrudnienia, w tym zatrudnienia obcokrajowców – materiał został przygotowany przez Państwową Inspekcję Pracy, pkt 3 – Kontrola przestrzegania przepisów o czasie pracy i wypłacania wynagrodzenia za pracę – materiał został przygotowany przez Państwową Inspekcję Pracy, pkt 4 – Sprawy bieżące.

Czy są uwagi do zaproponowanego porządku dziennego?

Członek Rady Ochrony Pracy Maciej Sekunda:

Nie wiem, czy mieliśmy już do czynienia z przypadkiem, że jedna z instytucji reprezentowana w Radzie Ochrony Pracy może spowodować wstrzymanie głosowania nad kandydatem na stanowisko okręgowego inspektora pracy. Pamiętam, że gdy miałem wąt-

pliwości w sprawie powołania kandydata na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Warszawie, to wygłosiłem swoje uwagi podczas posiedzenia Rady, która – niestety – nie uwzględniła mojej opinii. Zostałem przegłosowany. Rada wydała pozytywną opinię o kandydacie. Czy w przypadku wątpliwości strony pracodawców będzie podobna reakcja Rady Ochrony Pracy?

Członek Rady Ochrony Pracy Michał Chałoński:

Pani przewodnicząca powiedziała, że staramy się wydawać opinię o kandydacie w ramach konsensusu. Zwracam uwagę, że głosowanie w tych sprawach ma charakter tajny. Zatem trudno mówić o konsensusie, bowiem każdy z członków Rady głosuje według własnej woli i uznania. Uważam, że nie powinniśmy wprowadzać nowych zwyczajów, bo może dojść do sytuacji, że nigdy nie wyrazimy opinii. Przypominam, że wydajemy jedynie opinię o propozycji przedłożonej przez panią minister. Ta opinia nie jest obligatoryjna dla głównego inspektora pracy – może ją uwzględnić lub nie. W związku z tym proponuję przeprowadzenie głosowania nad tą kandydaturą.

Członek Rady Ochrony Pracy Jan Rulewski:

Zwracam uwagę, że okręgowy inspektor pracy współpracuje z partnerami społecznymi, w tym ze związkami zawodowymi. W charakterystyce zawodowej kandydata na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Szczecinie napisano o jego dobrej współpracy ze związkami zawodowymi. Tymczasem organizacja związkowa wyraziła odmienną opinię. Myślę, że należy poprzeć propozycję pani przewodniczącej. Należy wyjaśnić sprawę i później wydać opinię.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Członkowie Rady wydają opinię na temat kandydata zgodnie ze swoim przekonaniem. Nikt nie będzie namawiał państwa do głosowania wbrew własnej woli. Ale – o czym wspomniał senator Rulewski – istnieją rozbieżne opinie na temat kandydata. Na następnym posiedzeniu będzie prezentowana ta kandydatura. Chciałabym zapytać przedstawicieli związków zawodowych – skąd te rozbieżności? Wiemy, że pełniący obowiązki głównego inspektora pracy w Szczecinie dobrze współpracował z organizacjami związkowymi. Chcemy wyjaśnić sprawę. Stąd prośba o rozpatrzenie tej kandydatury na następnym posiedzeniu.

Członek Rady Ochrony Pracy Michał Chałoński:

Pani przewodnicząca nie odpowiedziała na pytanie pana Macieja Sekundy, czy będziemy podobnie procedować, gdy pracodawcy zgłoszą uwagi.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:

Jeżeli miałoby dojść do spotkania ze stroną związkową, to proponowałbym umożliwienie wzięcia w nim udziału każdemu członkowi Rady Ochrony Pracy.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Spotkanie członków Rady Ochrony Pracy z kandydatem na stanowisko okręgowego inspektora pracy odbywa się na posiedzeniu Rady. Każdy z państwa może zadać pytanie kandydatowi lub zgłosić wątpliwości. Nie ma żadnych ograniczeń w tym zakresie. Natomiast chciałabym zorganizować spotkanie w składzie: prezydium Rady, przedstawiciele związków zawodowych i kandydat na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Szczecinie. Jego celem jest umożliwienie kandydatowi odniesienia się do stawianych zarzutów.

Członek Rady Ochrony Pracy Michał Chałoński:

To jest votum nieufności wobec głównego inspektora pracy. Jeśli główny inspektor pracy pisze o dobrej współpracy kandydata ze związkami zawodowymi to, albo przyjmujemy tę opinię do wiadomości, albo nie.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Powiedziałam, że tę kandydaturę będziemy rozpatrywać na następnym posiedzeniu.

Członek Rady Ochrony Pracy Michał Chałoński:

Główny inspektor pracy – a nie Rada Ochrony Pracy – powinien wyjaśnić sprawę ze związkami zawodowymi. W jakim celu Rada ma ingerować?

Członek Rady Ochrony Pracy Stanisław Szwed:

Czy pani minister chce, żeby ta kandydatura była rozpatrywana na dzisiejszym posiedzeniu? Wydaje mi się, że tu tkwi problem. Jeżeli są jakieś zastrzeżenia, to pani minister zapewne nie chciałaby, aby Rada wydała opinię na bieżącym posiedzeniu. Wrócimy do tematu, gdy stosowny wniosek wpłynie do Rady. Dzisiaj są wątpliwości i wniosek wydaje się nieaktualny. Proszę o stanowisko pani minister w tej sprawie.

Główny inspektor pracy Iwona Hickiewicz:

Mam świadomość, że w terenie oceny kandydatów na okręgowych inspektorów pracy mogą być różne. Swoją wiedzę na temat pana inspektora Szyszki przedstawiłam w charakterystyce zawodowej przedłożonej Radzie. Jedna z organizacji związkowych przedstawiła zastrzeżenia. Nie chciałabym stawiać w kłopotliwej sytuacji ani Rady Ochrony Pracy, ani nowego okręgowego inspektora pracy. Nie chciałabym, aby obejmował on stanowisko w sytuacji konfliktowej, bo to nikomu niepotrzebne. Nie wycofuję wniosku. Natomiast proszę o wyjaśnienie sprawy i powrót do rozpatrzenia kandydatury na następnym posiedzeniu.

Członek Rady Ochrony Pracy Zbigniew Janowski:

Po wypowiedzi pani minister niewiele mam do dodania. Chciałbym tylko przypomnieć, że przyjęliśmy zasadę zakładającą, iż prezydium proponuje porządek dzienny posiedzenia. Wpłynęły pewne opinie. Dlatego prezydium wycofało tę sprawę z porządku dziennego, aby Rada podjęła jak najlepszą decyzję. Głosowanie na następnym posiedzeniu, po uzyskaniu wszelkich wyjaśnień, jest logiczną propozycją.

Nie zgadzam się z propozycją pana przewodniczącego Żurka. Gdyby wszyscy członkowie Rady dyskutowali z każdym kandydatem na stanowisko okręgowego inspektora pracy, to nie wydalibyśmy opinii, bo zawsze pojawiłyby się jakieś wątpliwości.

Prezydium proponuje termin. Dostarcza nam argumentów umożliwiających podjęcie prawidłowej decyzji.

Członek Rady Ochrony Pracy Krzysztof Gadowski:

Chciałbym podziękować pani minister za głos rozsądku. Pani minister nie chce stawiać Rady w kłopotliwej sytuacji. Proponuję przejście do głosowania nad przyjęciem proponowanego przez prezydium porządku dziennego.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Przechodzimy do głosowania. Kto jest za przyjęciem proponowanego porządku dziennego? Kto jest przeciw? Kto wstrzymał się od głosu?

Stwierdzam, że Rada przyjęła proponowany porządek dzienny, przy 21 głosach za, 1 przeciwnym i 2 wstrzymujących się.

Przechodzimy do rozpatrzenia punktu pierwszego – wyrażenie opinii Rady w sprawie zamiaru powołania przez głównego inspektora pracy panią Iwonę Hickiewicz: pani Małgorzaty Porażyńskiej na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy, pani Stanisławy Ziółkowskiej na stanowisko okręgowego inspektora w Poznaniu i pana Włodzimierza Biadunia na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Lublinie.

Główny inspektor pracy pani Iwona Hickiewicz przesłała do Rady Ochrony Pracy pismo informujące o zamiarze powołania wymienionych wyżej kandydatów na stanowiska okręgowych inspektorów pracy.

Zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, Rada Ochrony Pracy ma wyrazić opinię w sprawie powołania pani Małgorzaty Porażyńskiej na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy, pani Stanisławy Ziółkowskiej na stanowisko okręgowego inspektora w Poznaniu i pana Włodzimierza Biadunia na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Lublinie. Oddaję głos pani minister.

Główny inspektor pracy Iwona Hickiewicz:

Chciałabym przypomnieć, że gdy obejmowałam stanowisko głównego inspektora pracy z 16 okręgowych inspektorów pracy połowa wykonywała swe zadania w formule pełniących obowiązki. Dokonano pewnych zmian na tych stanowiskach. Rada opiniowała kandydatów na okręgowych inspektorów pracy. Obecnie nadszedł czas na powołanie

kolejnych z nich. Wszyscy kandydaci pełnią dotychczas obowiązki okręgowych inspektorów pracy. Proszę Radę o wyrażenie pozytywnej opinii.

Pani Stanisława Ziółkowska od ponad roku pełni obowiązki okręgowego inspektora pracy w Poznaniu. Jej staż zawodowy wynosi 34 lata. Od 27 lat jest związana zawodowo z Państwową Inspekcją Pracy. Pracowała na stanowiskach inspektora pracy i starszego inspektora pracy. W 1999 r. została powołana w Poznaniu na stanowisko zastępcy okręgowego inspektora pracy ds. nadzoru. Od marca 2012 r. kieruje Okręgowym Inspektoratem Pracy w Poznaniu. Jest wysoko oceniana za wiedzę merytoryczną, samodzielność i umiejętności organizacyjne oraz zaangażowanie w realizację celów i zadań urzędu. Kierując OIP w Poznaniu wykazała, że posiada wiedzę, doświadczenia zawodowe, umiejętności personalne niezbędne do objęcia stanowiska okręgowego inspektora pracy.

Pani Małgorzata Porażyńska pełni obowiązki okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy od stycznia br. Legitymuje się ponad 17-letnim doświadczeniem zawodowym. Od początku kariery zawodowej tj. od 1995 r. związana z Okręgowym Inspektoratem Pracy w Bydgoszczy. Była zatrudniona na stanowisku inspektora, starszego inspektora i nadinspektora. Rozległa wiedza zawodowa, szczególna skuteczność w egzekwowaniu na rzecz pracowników zaległych świadczeń finansowych, uzasadniały powierzenie jej obowiązków głównego inspektora pracy w Bydgoszczy. Kierując OIP w Bydgoszczy potwierdziła swoje zaangażowanie w realizację zadań inspektora, umiejętność planowania, stawiania wysokich wymagań zarówno sobie, jak i podległym pracownikom, motywowania do działania i osiągania wyznaczonych celów. Doświadczenie zawodowe, postawa pracownicza oraz cechy osobowościowe predysponują panią Małgorzatę Porażyńską do powołania na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy.

Pan inspektor Włodzimierz Biaduń pełni obowiązki okręgowego inspektora pracy w Lublinie od grudnia ub. r. Zastąpił na tym stanowisku pana inspektora Goldmana, odwołanego przeze mnie na początku grudnia 2012 r. po pozytywnej opinii Rady w tej sprawie. Posiada ponad 21 lat stażu pracy. W OIP w Lublinie został zatrudniony w 1993 r. Pracował na stanowiskach inspektora pracy, starszego inspektora oraz nadinspektora pracy. Jest wysoko oceniany. Osiąga dobre wyniki. Posiada umiejętność radzenia sobie w trudnych sytuacjach podczas realizacji skomplikowanych zadań. Cechuje go duże poczucie odpowiedzialności, dba o prestiż i wizerunek urzędu. Jako dobry organizator sprawie kieruje podległymi pracownikami, potrafi wyznaczyć cele zawodowe i z sukcesem je realizować. Doświadczenie zawodowe, kultura osobista, utożsamianie się z celami PIP dają pewność, że pan Włodzimierz Biaduń jest właściwym kandydatem na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Lublinie.

Proszę Radę o pozytywne zaopiniowanie przedstawionych kandydatur.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Proponuję, aby zgodnie z § 6 pkt 3 regulaminu Rady przeprowadzić tajne głosowanie.

Czy ktoś z państwa chce zabrać głos? Czy są pytania do kandydatów?

Członek Rady Ochrony Pracy Zbigniew Janowski:

Dobrze, że pani minister porządkuje sprawy w Państwowej Inspekcji Pracy. Mam nadzieję, że po dzisiejszym głosowaniu nie będzie już pełniących obowiązków okręgowych inspektorów pracy, lecz okręgowi inspektorzy pracy. To z pewnością będzie miało pozytywny wpływ na działalność okręgowych inspektoratów pracy.

Chciałbym poprzeć wszystkich kandydatów. Najlepiej znam panią inspektor Stanisławę Ziółkowską z Poznania. Związek Zawodowy „Budowlani" od wielu lat współpracuje z panią inspektor. Związki zawodowe zwracają uwagę głównie na prewencję, mniej na karanie pracodawców. Mam nadzieję, że poprze mnie pan przewodniczący Żurek. Chodzi o to, aby Państwowa Inspekcja Pracy ujawniała błędy i uczyła, ale też nie rezygnowała całkiem ze stosowania sankcji.

Pani inspektor Ziółkowska – podobnie jak pozostali kandydaci – organizuje różne konferencje i spotkania, prelekcje i szkolenia. W Okręgowym Inspektoracie Pracy w Lublinie – moim rodzinnym okręgu – organizowane są spotkania z terenowymi strukturami Związku Zawodowego „Budowlani" oraz pracodawcami z Ziemi Lubelskiej.

Dotychczasowa działalność kandydatów gwarantuje, że okręgowe inspektoraty pracy pod ich kierownictwem będą dobrze działać oraz uzasadnia poparcie dla ich powołania na stanowiska okręgowych inspektorów pracy.

Wnoszę, aby Rada wydała pozytywną opinię o przedstawionych kandydatach.

Członek Rady Ochrony Pracy Andrzej Paszkiewicz:

Czy Państwowa Inspekcja Pracy posiada rozpoznanie, co do wieku i czasu pełnienia obowiązków przez poszczególnych okręgowych inspektorów pracy? Wyrażamy opinię o kandydatach. Takie zestawienie z pewnością byłyby interesujące dla Rady Ochrony Pracy.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

W każdej charakterystyce zawodowej podana jest data urodzin oraz czas pełnienia obowiązków.

Główny inspektor pracy Iwona Hickiewicz:

Nie podam średniego wieku okręgowych inspektorów pracy. Odnoszę wrażenie, że od jakiegoś czasu obniża się. Na październikowym posiedzeniu Rady prezentowałam trzech kandydatów – mężczyzn – na stanowiska okręgowych inspektorów pracy, dotychczas pełniących obowiązki szefów okręgów w Białymstoku, Olsztynie i Opolu. Pani prof. Koradecka pytała wówczas o liczbą kobiet na stanowiskach okręgowych inspektorów pracy. Odpowiedziałam wówczas – nieco humorystycznie – że postaram się nad tym popracować, choć przedstawiając Radzie dzisiejszych kandydatów nie kierowałam się ich płcią.

Jeśli chodzi o sprawowanie funkcji w formule pełnienia obowiązków, to przedkładam Radzie te wnioski, aby zakończyć tę formułę. Okres pełnienia obowiązków nie powinien trwać długo. Obejmując stanowisko głównego inspektora pracy zastałam określoną sytuację kadrową. Staram się uporządkować te sprawy. To niewątpliwie sprzyja poprawie atmosfery w okręgowych inspektoratach pracy. Osoba pełniąca obowiązki traktowana jest jako tymczasowo sprawująca funkcję, a nie o to chodzi. Pozwolę sobie przypomnieć, że okręgowy inspektor pracy pełni określoną rolę w strukturze organów Państwowej Inspekcji Pracy. Wykonuje prawa i obowiązki organu administracyjnego. Dlatego staram się, aby pełniący obowiązki zaczęli funkcjonować w naszej strukturze, jako okręgowi inspektorzy pracy. Jednocześnie chcę podkreślić, że pełnienie obowiązków nie oznacza innego – lżejszego – podejścia. W naszej pracy, niezależnie od pełnionej funkcji, nie może być takiego podejścia. Musimy profesjonalnie podejmować decyzje i działania oraz brać za nie odpowiedzialność.

Po dzisiejszym wyrażeniu opinii przez Radę pozostanie jeden kandydat pełniący obowiązki głównego inspektora pracy – pan Marian Szyszko ze Szczecina, który obecnie najdłużej pełni obowiązki głównego inspektora pracy. Mam nadzieję, że po wyjaśnieniu wątpliwości również ta sprawa zostanie pozytywnie zakończona.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Rada wydaje opinie na temat powołania okręgowych inspektorów pracy kierując się nie wiekiem i płcią, ale merytorycznym przygotowaniem kandydata. Nie interesują nas inne kryteria.

Członek Rady Ochrony Pracy Jan Rulewski:

Wyrażę zadowolenie, jeżeli Rada przychyli się do wniosku pani minister. Tym samym zakończy się, trwający prawie 2 lata *vacat* na stanowisku okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy.

Główny inspektor pracy Iwona Hickiewicz:

Pani Małgorzata Porażyńska od stycznia pełni obowiązki okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy.

Członek Rady Ochrony Pracy Jan Rulewski:

Mówię o *vacacie* na stanowisku, a nie, kto i jak długo pełni obowiązku okręgowego inspektora pracy.

Główny inspektor pracy Iwona Hickiewicz:

Myślę, że porównywalny okres pełnienia obowiązków dotyczy okręgowego inspektora pracy w Szczecinie.

Członek Rady Ochrony Pracy Jan Rulewski:

Czy – uwzględniając różne problemy, które wystąpiły nie tylko w Okręgowym Inspektoracie w Bydgoszczy – pani minister nie uznałaby za słuszne wprowadzenie konkursu na okręgowych inspektorów pracy? Byłby to dla głównego inspektora pracy instrument pomocny w wyłanianiu okręgowych inspektorów pracy.

Główny inspektor pracy Iwona Hickiewicz:

Zastanawiano się nad sposobem wyłaniania okręgowych inspektorów pracy w trybie konkursu. Pragnę jednak zapewnić Radę, że nie mianuję na kandydatów na stanowiska jedynie według własnego uznania. Kandydatury są wcześniej analizowane, brane są pod uwagę efekty ich działalności. Sprawdzam także wyniki kontroli sekcji kontroli wewnętrznej w Głównym Inspektoracie Pracy. Dopiero to daje obraz osób, spośród których można wytypować kandydata. Ponadto analizowany jest okres pełnienia obowiązków. Kandydat pokazuje co potrafi, w jaki sposób sprawdza się na tym stanowisku.

Przedstawieni dzisiaj kandydaci udowodnili, że powierzenie im stanowisk okręgowych inspektorów pracy jest uzasadnione. Stąd mój wniosek do Rady.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Czy są pytania do kandydatów?

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Danuta Koradecka:

Pani Małgorzata Porażyńska – jak napisano w jej charakterystyce zawodowej – prowadziła szkolenia specjalistyczne z zakresu czasu pracy i wynagrodzeń. Czytamy tam również, iż wykazała szczególną skuteczność w egzekwowaniu na rzecz pracowników zaległych świadczeń finansowych. Co powoduje, że pani inspektor jest tak skuteczna w tym zakresie?

Kandydatka na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy Małgorzata Porażyńska:

Istotną rolę w działalności kontrolnej pełni uświadamianie pracodawcy obowiązujących praw. Bez wpływania na świadomość prawną kontrola nie przynosi oczekiwanych efektów, bo nie możemy wtedy liczyć na całkowite wykonanie zastosowanych środków prawnych. Jeżeli pracodawca będzie miał świadomość prawną i w podsumowaniu kontroli wyjaśnimy – w dużym stopniu – wszelkie wątpliwości, to realizacja środków prawnych zapewni skuteczność kontroli.

Przeprowadzałam dużą liczbę kontroli w zakładach opieki zdrowotnej. Koordynowałam tematy kontroli w podmiotach leczniczych. W tym obszarze występuje wiele zagadnień, które wymagają przedyskutowania i wskazania właściwych rozwiązań. Realizacja środków prawnych zastosowanych w wyniku kontroli jest dla mnie wskazówką, że była ona dobrze przeprowadzona, a pracodawca jest świadomy i być może nie będzie potrzeby przeprowadzenia kolejnej kontroli w tym zakładzie.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Danuta Koradecka:

Pani Stanisława Ziółkowska od 27 lat jest związana zawodowo z Państwową Inspekcją Pracy. Co w ciągu tych lat uznałaby pani za swój sukces? Co uważa pani za najważniejsze w swojej pracy?

Kandydatka na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Poznaniu Stanisława Ziółkowska:

Uważam, że dobro i życie człowieka – pracownika w miejscu pracy jest wartością nadrzędną. Zarówno prowadząc wcześniej czynności kontrolne, jak i później sprawując nadzór nad działaniami inspektorów w Okręgowym Inspektoracie Pracy w Poznaniu uznawałam, że trzeba dotrzeć do jak największych grup pracodawców oraz osób wykonujących pracę zarobkową w celu wzbudzenia jak największego ich zainteresowania kulturą bezpieczeństwa w środowisku pracy.

Czerpałam – tak jest nadal – wiele satysfakcji z pracy w PIP. Przede wszystkim znalazłam zrozumienie wśród inspektorów chętnych do pracy i skutecznego podejmowania działań nie tylko kontrolnych, lecz również prewencyjnych. Jestem przekonana, że udało się nam zrobić wiele dobrego w Okręgowym Inspektoracie Pracy w Poznaniu, ale pozostaje jeszcze wiele do zrobienia.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Danuta Koradecka:

W charakterystyce pana Włodzimierza Biadunia napisano m.in., że posiada umiejętność radzenia sobie w trudnych sytuacjach podczas realizacji skomplikowanych zadań. Jakie to były sytuacje i zadania?

Kandydat na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Lublinie Włodzimierz Biaduń:

W mojej pracy zawodowej staram się działać z szacunkiem dla drugiego człowieka. Uważam za sukces zrozumienie zarówno wśród podwładnych, jak i osób kontrolowanych. Do trudnych sytuacji mogę zaliczyć m.in. czynności kontrolne u bardzo wymagających pracodawców. Natomiast za sukces mogę uznać to, iż po zakończeniu kontroli pracodawca podzielał moją argumentację i uznawał popełnione uchybienia. Uważam, że działalność kontrolno-nadzorcza musi łączyć się z prewencją. Każda kontrola ma uczyć. Takie wymagania postawiłem sobie i swoim podwładnym.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zadać pytania kandydatom? Nie widzę zgłoszeń.

Proponuję powołanie komisji skrutacyjnej, która przeprowadzi głosowanie, w następującym składzie: pani Ewa Górska, pan poseł Stanisław Szwed i pan Zbigniew Żurek. Wszyscy kandydaci wyrazili zgodę na udział w pracach komisji.

Kto jest za powołaniem komisji skrutacyjnej w proponowanym składzie? Kto jest przeciw? Kto wstrzymał się od głosu?

Stwierdzam, że Rada jednogłośnie powołała komisję skrutacyjną.

Proszę komisję skrutacyjną o ukonstytuowanie się, a następnie rozdanie członkom Rady kart do głosowania.

Przypominam, że przeprowadzimy głosowanie tajne. Każdy z państwa otrzyma trzy karty do głosowania – po jednej na każdego kandydata. Na karcie do głosowania zapisano następujące zdanie: „Karta do tajnego głosowania na posiedzeniu Rady Ochrony Pracy w dniu 21 maja 2013 r. w sprawie wyrażenia opinii na temat wniosku głównego inspektora pracy pani Iwony Hickiewicz dotyczącego powołania – tu imię i nazwisko kandydata – na stanowisko okręgowego inspektora pracy w – tu wymieniona nazwa miasta".

Jeżeli ktoś z państwa jest za wyrażeniem pozytywnej opinii w sprawie powołania danego kandydata na stanowisko okręgowego inspektora pracy, to stawia znak w polu przy wyrazie TAK, jeśli jest przeciwny – to w polu przy wyrazie NIE, a gdy wstrzymuje się – to w polu przy wyrazach WSTRZYMUJĘ SIĘ.

Czy wszyscy z państwa oddali głos? Jeśli tak, to proszę komisję skrutacyjną o obliczenie wyników głosowania.

W tym czasie proponuję przejść do punktu drugiego porządku dziennego – Kontrola legalności zatrudnienia, w tym zatrudnienia obcokrajowców. Materiał został przygotowany przez Państwową Inspekcję Pracy. Proszę o zabranie głosu panią minister Iwonę Hickiewicz.

Główny inspektor pracy Iwona Hickiewicz:

Przygotowaliśmy materiał prezentujący wyniki kontroli legalności zatrudnienia obywateli polskich oraz obcokrajowców, przeprowadzonych przez inspektorów pracy w latach 2010–2012. Państwowa Inspekcja Pracy jako jeden z organów zajmujących się sprawami legalności zatrudnienia od 1 lipca 2007 r. przejęła zadania związane z prawidłowością zatrudniania pracowników. Wcześniej PIP kontrolowała także kwestie dotyczące prawidłowości zatrudniania, prawidłowości zawierania stosunku pracy i umów o pracę. Od 1 lipca 2007 r. w związku z wejściem w życie nowej ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy te zadania mają szerszy zakres. PIP, współdziałając z innymi organami, przede wszystkim ze Strażą Graniczną, ZUS i urzędami skarbowymi stara się jak najlepiej je wypełniać.

Wyniki naszych kontroli – które za chwilę przedstawi dyrektor Departamentu Legalności Zatrudnienia Głównego Inspektoratu Pracy pan Jarosław Leśniewski – ujawniają wiele nieprawidłowości w zakresie zatrudniania zarówno obywateli polskich, jak i cudzoziemców. Kolejny raz zwracamy uwagę na podstawę prawną dopuszczania pracowników do pracy i kwestie zawierania umowy o pracę. Wskazujemy na przepisy Kodeksu pracy nakazujące potwierdzenie na piśmie umowy o pracę i jej warunków w pierwszym dniu świadczenia pracy przez pracownika. W trakcie naszych kontroli okazuje się, iż zawsze jest to pierwszy dzień pracy pracownika. Mamy tutaj do czynienia ze swoistą zmową pracodawcy i osoby świadczącej pracę. Obu zależy na świadczeniu pracy, niezależnie od tego, co przewidują przepisy nie tylko prawa pracy, bo musimy postrzegać tę kwestię w szerszej perspektywie. Chodzi o odprowadzanie składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe oraz zdrowotne, a także obciążenia publiczno-prawne np. podatki od dochodu. Mamy – niestety – do czynienia z istnieniem szarej strefy.

Jeśli chodzi o zatrudnienie cudzoziemców, to nieprawidłowości mają różną skalę w zależności od województw. Oddam teraz głos panu dyrektorowi Leśniewskiemu, który szczegółowo omówi te sprawy.

Dyrektor Departamentu Legalności Zatrudnienia Głównego Inspektoratu Pracy Jarosław Leśniewski:

Prezentowany materiał – jak wspomniała pani minister – stanowi kompleksowe opracowanie poświęcone kontrolom legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej obywateli polskich oraz kontrolom legalności zatrudnienia i wykonywania pracy przez cudzoziemców, przeprowadzonym przez inspektorów pracy w latach 2010–2012.

W rozdziale I przedstawiliśmy szczegółowo stan prawny uwzględniający zmiany w przepisach dotyczących legalności zatrudnienia. W okresie objętym sprawozdaniem zostały wprowadzone istotne zmiany w aktach prawnych regulujących problematykę wspomnianych kontroli, tj. w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz w ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy.

Z punktu widzenia prowadzonych przez PIP kontroli legalności zatrudnienia obywateli polskich i cudzoziemców, szczególne znaczenie mają dwie nowelizacje powyższych ustaw, które weszły w życie odpowiednio z dniem:

– 1 lutego 2011 r. – ustawa o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw,

– 8 sierpnia 2011 r. – ustawa o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw.

Głównym celem pierwszej z wymienionych wyżej nowelizacji było wprowadzenie zmian doprecyzowujących przepisy budzące wątpliwości interpretacyjne i przysparzające trudności w praktyce. Ta nowelizacja wprowadziła szereg ważnych zmian w obszarze dotyczącym legalności zatrudnienia cudzoziemców.

Druga nowelizacja – obejmująca ustawę o Państwowej Inspekcji Pracy – dokonała m. in. rozszerzenia kręgu podmiotów kontrolowanych przez PIP pod względem legalności zatrudnienia oraz bezpieczeństwa i higieny pracy o niebędące pracodawcami ani przedsiębiorcami inne jednostki organizacyjne, na rzecz których jest świadczona praca przez osoby fizyczne. Nowelizacja przewiduje również możliwość nakładania przez inspektorów pracy grzywien w drodze mandatu karnego za niektóre wykroczenia określone w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, a nie tylko – jak dotąd – wyłącznie kierowania w tych sprawach wniosków do sądu o ukaranie.

Ponadto, od dnia 21 lipca 2012 r. obowiązuje ustawa o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, która nałożyła nowe obowiązki na podmioty powierzające wykonywanie pracy cudzoziemcom oraz poszerzyła katalog instrumentów, jakimi dysponuje Państwowa Inspekcja Pracy w celu zwalczania nielegalnego zatrudnienia cudzoziemców.

Od 1 lipca 2007 r. zakres kompetencji Państwowej Inspekcji Pracy, oprócz kontroli przestrzegania praw pracowniczych oraz warunków bezpieczeństwa i higieny pracy, obejmuje także zagadnienia dotyczące legalności zatrudnienia – obywateli polskich i cudzoziemców. Zakres działania PIP w obszarze kontroli legalności zatrudnienia wyznaczają

przepisy ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Kompetencje z zakresu legalności zatrudnienia zostały przejęte przez Państwową Inspekcję Pracy z dniem 1 lipca 2007 r. od realizujących je uprzednio, podległych wojewodom służb kontroli legalności zatrudnienia. W celu podniesienia skuteczności działań kontrolnych PIP w zakresie legalności zatrudnienia z początkiem 2009 r. wdrożono nowe podejście do sposobu zorganizowania wspomnianych kontroli. We wszystkich okręgowych inspektoratach pracy zostały utworzone specjalistyczne sekcje legalności zatrudnienia, w skład których weszli inspektorzy pracy oraz pracownicy merytoryczni zajmujący się głównie tą problematyką. W naszej ocenie, powierzenie kontroli wyspecjalizowanym sekcjom, jak również położenie dużego nacisku na odpowiednie typowanie podmiotów do kontroli oraz przygotowanie samej kontroli, zwłaszcza w zakresie wyboru najdogodniejszego terminu i miejsca jej rozpoczęcia, wpłynęły na poprawę efektywności działań kontrolnych.

W latach 2010–2012 inspektorzy pracy przeprowadzili łącznie ponad 72 tys. kontroli dotyczących problematyki legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej obywateli polskich. Objęły one 69,1 tys. podmiotów. W kontrolowanych podmiotach pracę świadczyło ponad 2,5 mln osób, z czego blisko 581 tys. stanowiły osoby pracujące na podstawie umów cywilnoprawnych, a 31 tys. – osoby samozatrudnione.

Najwięcej kontroli przeprowadzono w sektorach gospodarki, w których – na podstawie wyników kontroli z lat poprzednich – przewidywano wysokie ryzyko wystąpienia naruszeń prawa. Dominowały podmioty zatrudniające do 9 osób – prawie 70% kontroli, oraz od 10 do 49 osób – 24%. Zweryfikowano legalność zatrudnienia ponad 564 tys. osób, w tym ponad 109 tys. wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych lub w ramach samozatrudnienia. Kontrolą przestrzegania obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy objęto blisko 1,4 mln osób.

Różnego rodzaju nieprawidłowości w zakresie legalności zatrudnienia oraz przestrzegania przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy stwierdziliśmy w co drugim kontrolowanym podmiocie. Nielegalne zatrudnienie lub nielegalną inną pracę zarobkową – według definicji zawartej we wspomnianej wyżej ustawie – ujawniono w ponad 18% kontrolowanych podmiotów. Najbardziej szkodliwe z punktu widzenia ochrony praw pracowniczych formy nielegalnego zatrudnienia, tj. zatrudnienie bez potwierdzenia na piśmie rodzaju umowy o pracę i jej warunków oraz niezgłoszenie osoby zatrudnionej do ubezpieczenia społecznego, stwierdzono w ponad 15% kontrolowanych podmiotów. Dotyczyły one ogółem 33 tys. obywateli polskich. W latach 2010–2012 przypadki nielegalnego zatrudnienia i nielegalnej innej pracy zarobkowej stwierdzano najczęściej w sekcjach gospodarki: transport i gospodarka magazynowa oraz zakwaterowanie i usługi gastronomiczne.

Łącznie w analizowanym okresie inspektorzy pracy wykazali naruszenia przepisów dotyczących zawierania umów o pracę oraz zgłaszania do ubezpieczenia społecznego wobec blisko 80 tys. osób, w tym 15 tys. świadczyło pracę bez potwierdzenia na piśmie rodzaju i warunków umowy o pracę, 14 tys. – na podstawie umów cywilnoprawnych w sytuacji, w której powinna być zawarta umowa o pracę. Kontrole wykazały również znaczną skalę naruszeń przepisów w zakresie zgłaszania osób wykonujących pracę do ubezpieczenia społecznego. Nieprawidłowości takie dotyczyły blisko 493 tys. objętych kontrolą i zostały ujawnione w co trzecim kontrolowanym podmiocie: niezgłoszenie do ZUS stwierdzono w 3,5 tys. podmiotów, nieterminowe zgłoszenie – w 17,6 tys. podmiotów.

W latach 2010–2012 odnotowano znaczne nasilenie nieprawidłowości dotyczących odprowadzania składek na Fundusz Pracy. Nieopłacanie składek lub ich nieterminowe opłacanie stwierdzono w 17,5 tys. podmiotów. Składki nie zostały opłacone za 152 tys. osób, na łączną kwotę blisko 40 mln zł. Ponadto ujawniono blisko 5,6 tys. przypadków niepowiadomienia przez bezrobotnych właściwego powiatowego urzędu pracy o podjęciu zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub działalności.

W wyniku kontroli legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej obywateli polskich przeprowadzonych w latach 2010–2012 inspektorzy pracy zastosowali środki prawne określone w ustawie o PIP. Na slajdzie prezentowany jest ich katalog.

Najistotniejsze efekty naszych kontroli przeprowadzonych w latach 2010–2012 to przede wszystkim:

– wyeliminowanie przez pracodawców różnego rodzaju nieprawidłowości z zakresu legalności zatrudnienia oraz przestrzegania przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, dotyczących 357 tys. pracujących, w tym zgłoszenie do ubezpieczenia społecznego 13,5 tys. osób, potwierdzenie na piśmie istnienia stosunku pracy 16 tys. osób pracujących bez żadnej umowy, potwierdzenie na piśmie istnienia stosunku pracy dla 15 tys. osób będących stronami umów cywilnoprawnych,

– wpłacenie przez płatników zaległych składek na ubezpieczenie społeczne za ponad 19 tys. pracowników, na łączną kwotę ponad 16 mln zł,

– wpłacenie przez płatników zaległych składek na Fundusz Pracy za 104 tys. pracowników, na łączną kwotę 12,5 mln zł,

– pozbawienie statusu bezrobotnego 3,6 tys. osób, które podjęły zatrudnienie, inną pracę zarobkową lub działalność bez powiadomienia o tym powiatowego urzędu pracy.

Realizując obowiązki określone w ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy oraz w porozumieniach zawartych przez głównego inspektora pracy, w 9,5 tys. przypadkach zawiadomiono właściwe organy władzy lub organy nadzoru i kontroli o naruszeniach przepisów w zakresie legalności zatrudnienia. Dominowały powiadomienia kierowane do starostów, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz urzędów kontroli skarbowej i urzędów skarbowych.

W 474 przypadkach inspektorzy pracy przeprowadzili, wspólne z innymi organami kontrole legalności zatrudnienia obywateli polskich. Dominowały wspólne kontrole z policją – 269 i Strażą Graniczną – 110. Dotyczy to przypadków kontroli obejmujących również legalność zatrudnienia cudzoziemców. Poza tym, w blisko 2,2 tys. przypadkach przeprowadzono kontrole na wniosek organu współdziałającego. Najwięcej wniosków kierowały do PIP powiatowe urzędy pracy.

Kontrole przeprowadzone w latach 2010–2012 potwierdziły występowanie szeregu nieprawidłowości w obszarze legalności zatrudnienia i powierzania innej pracy zarobkowej. Naruszenia przepisów ujawnione w trakcie kontroli od lat pozostają niezmienne, niemniej jednak, szczególnie w 2012 r. zaobserwowano kilka charakterystycznych nowych tendencji. Zjawisko nielegalnej pracy najczęściej obserwowano przy tzw. pracy „na próbę”, tj. w rozumieniu pracodawców w okresie, podczas którego chcą oni ocenić przydatność pracownika do wykonywania powierzonych mu zadań. Stwierdzono jednak przypadki, w których proceder pracy „na próbę” w zasadzie nigdy nie miał końca, albowiem po kilku dniach lub tygodniach pracodawca rezygnował z pracownika i przyjmował kolejnego na takich samych – niezgodnych z prawem – warunkach.

W 2012 r. szczególnie wzrosła skala stwierdzonych naruszeń przepisów dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy. Pozostałe praktyki mające na celu obejście przepisów prawa zostały przedstawione na slajdzie.

Występowanie zjawiska nielegalnego zatrudnienia, a przede wszystkim jego skalę warunkuje szereg przyczyn. Ze względu na brak nowych rozwiązań prawnych w zakresie zwalczania tego zjawiska, od kilku lat jego motywy nie ulegają zasadniczej zmianie. Jako najważniejsze z nich warto wskazać:

– odnoszenie wymiernych korzyści finansowych przez pracodawców – ograniczenie kosztów związanych z legalnym zatrudnieniem pracowników – w połączeniu z relatywnie niedużym prawdopodobieństwem poniesienia konsekwencji oraz ich niewielką dolegliwością, nawet w przypadku zamierzonego działania,

– wykorzystywanie trudnej sytuacji na rynku pracy – podmioty zatrudniające wymuszają niekorzystne i często niezgodne z prawem warunki powierzania pracy osobom ubiegającym się o zatrudnienie,

– regulacje prawne dotyczące zawierania umów o pracę oraz zgłaszania osób wykonujących pracę do ubezpieczenia społecznego, które sprzyjają powierzaniu pracy w spo-

sób nielegalny – zgodnie z obecnymi przepisami warunki zatrudnienia winny zostać potwierdzone pracownikowi na piśmie najpóźniej w dniu rozpoczęcia pracy, natomiast zgłoszenie ubezpieczonego do ZUS powinno zostać dokonane w terminie 7 dni,

– sposób ukształtowania przepisów dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych – ta forma niepracowniczego zatrudnienia jest dla przedsiębiorców nadal atrakcyjna, głównie pod względem finansowym,

– niejasne i nieprecyzyjne uregulowania prawne dotyczące m.in. przesłanek istnienia stosunku pracy,

– brak kompleksowych instrumentów zwalczania nielegalnego zatrudnienia przy aktywnym udziale organów skarbowych i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Osoby podejmujące nielegalną pracę najczęściej podają następujące przyczyny swojej decyzji:

– brak możliwości znalezienia pracy w legalnej formie – np. ze względu na niedostateczne kwalifikacje bądź trudną sytuację na lokalnym rynku pracy,

– niewywiązywanie się pracodawców z obietnicy legalnego zatrudnienia – z tego powodu wielu bezrobotnych nie informuje powiatowego urzędu pracy o podjęciu zatrudnienia, bezprawnie pozostając w rejestrze bezrobotnych z uwagi na ubezpieczenie zdrowotne gwarantowane przez PUP,

– możliwość uzyskania wyższego wynagrodzenia niż można by otrzymać w ramach legalnego zatrudnienia.

Odrębną grupę nielegalnie zatrudnionych pracowników stanowią osoby, które nie są zainteresowane świadczeniem pracy w sektorze formalnym, głównie z uwagi na chęć ukrycia uzyskiwanych dochodów. Dotyczy to m.in. osób, na których ciążą różnego rodzaju zobowiązania – alimenty, tytuły egzekucyjne itp., pobierających zasiłki i inne świadczenia – dodatki rodzinne, zasiłki wychowawcze, dodatki mieszkaniowe, stypendia itp., których przyznanie i wysokość jest uzależniona od wykazanego dochodu, uczniów i studentów, którzy dysponując ubezpieczeniem zdrowotnym, nie są zainteresowani uzyskiwaniem dochodu pomniejszonego o podatek i ewentualne składki ZUS, osób, które mają przyznane renty lub emerytury, czy też rolników ubezpieczonych w KRUS, podejmujących czasowo pracę w innej branży.

Dane statystyczne gromadzone w zbiorach Państwowej Inspekcji Pracy pokazują, iż nieprawidłowości w zakresie legalności zatrudnienia i powierzania innej pracy zarobkowej ujawnione w latach 2010–2012 utrzymują się w większości badanych obszarów na zbliżonym poziomie. Wyraźna tendencja wzrostowa dotyczy nieprawidłowości związanych z zawieraniem umów cywilnoprawnych w warunkach, w których winna być zawarta umowa o pracę oraz w zakresie opłacania składek na Fundusz Pracy. W naszej ocenie, jako jedyna instytucja, Państwowa Inspekcja Pracy nie jest w stanie usunąć przyczyn zjawiska nielegalnego zatrudnienia i powierzania innej pracy zarobkowej, a tym samym w istotny sposób wpływać na jego skalę. Sankcje nakładane obecnie przez PIP nie są dostatecznym hamulcem powstrzymującym pracodawców przed naruszaniem przepisów w tym obszarze.

Uważamy, że niezbędne są zmiany legislacyjne ograniczające możliwość powierzania pracy w sposób nielegalny. Z punktu widzenia efektywności czynności kontrolnych PIP szczególnie istotne są – od lat postulowane – zmiany przepisów dotyczące m.in.:

– zawierania umów o pracę oraz zgłaszania osób wykonujących pracę do ubezpieczenia społecznego – zasadne byłoby wprowadzenie przez ustawodawcę obowiązku potwierdzania na piśmie ustaleń co do rodzaju i warunków umowy o pracę przed dopuszczeniem do pracy oraz ustanowienie regulacji, zgodnie z którą podmiot powierzający pracę innym osobom miałby obowiązek dokonania zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego przed rozpoczęciem pracy,

– wprowadzenia obowiązku odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne od umów cywilnoprawnych,

– ustanowienia w przepisach Kodeksu pracy domniemania istnienia stosunku pracy.

W celu poprawy skuteczności działań zmierzających do ograniczenia skali nielegalnego powierzania pracy niezbędne jest również:

– wprowadzenie kompleksowych instrumentów zwalczania nielegalnego zatrudnienia z bardziej aktywnym udziałem organów skarbowych i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych,

– stworzenie dla podmiotów powierzających pracę zachęt do zatrudniania w sposób legalny, przy jednoczesnym zwiększeniu sankcji za powierzanie pracy z naruszeniem obowiązujących przepisów,

– zbudowanie przekonania o nieuchronności kary za nielegalne powierzanie pracy – może być czynnikiem stymulującym do legalizacji zatrudnienia,

– prowadzenie zakrojonej na szeroką skalę działalności edukacyjnej i informacyjnej w zakresie legalności zatrudnienia, skierowanej do pracodawców i pracobiorców.

Chciałbym teraz przejść do omówienia wyników kontroli legalności zatrudnienia i wykonywania pracy przez cudzoziemców. W latach 2010–2012 inspektorzy pracy przeprowadzili blisko 6,3 tys. kontroli dotyczących problematyki legalności zatrudnienia i wykonywania pracy przez cudzoziemców. Objęły one blisko 40 tys. cudzoziemców. Zezwolenia na pracę na terytorium Polski były wymagane od ponad 16 tys. cudzoziemców, zatrudnionych w ponad 3 tys. skontrolowanych zakładów. Pozostali obcokrajowcy objęci kontrolami byli zwolnieni z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę, przy czym większość z nich stanowili obywatele Ukrainy, Białorusi, Rosji, Mołdowy oraz Gruzji pracujący na podstawie oświadczeń pracodawców o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi.

Najwięcej podmiotów kontrolowanych należało do sekcji gospodarki: przetwórstwo przemysłowe, handel i naprawy, budownictwo oraz zakwaterowanie i usługi gastronomiczne. Większość stanowiły małe podmioty zatrudniające do 9 osób oraz od 10 do 49 osób.

Naruszenia przepisów stwierdzono w blisko połowie podmiotów objętych kontrolą, przy czym nielegalne wykonywanie pracy przez cudzoziemców – w rozumieniu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy – tj. bez ważnej wizy lub innego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium RP bądź podstawy pobytu uprawniającej do wykonywania pracy, bez wymaganego zezwolenia na pracę, na innym stanowisku lub na innych warunkach niż określone w zezwoleniu, bądź bez zawarcia wymaganych umów – ujawniono w blisko 11% skontrolowanych zakładów.

W toku kontroli przeprowadzonych w latach 2010-2012 inspektorzy pracy wykazali nielegalne zatrudnienie i wykonywanie pracy łącznie przez 2556 obcokrajowców. Największą grupę nielegalnie zatrudnionych cudzoziemców stanowili obywatele Ukrainy – 62%. Udział cudzoziemców pochodzących z innych krajów był znacznie niższy: obywatele Chin – 7%, Macedonii – 6%, Wietnamu – 3% oraz Filipin – 3%.

Niezmiennie w kolejnych latach inspektorzy pracy odnotowują, że proceder nielegalnego zatrudnienia cudzoziemców najbardziej dotyczy dużych ośrodków miejskich. W 2012 r. najwięcej cudzoziemców świadczących pracę nielegalnie stwierdzono w województwach: śląskim, łódzkim, dolnośląskim i mazowieckim. W latach 2010–2012 zjawisko to w największej skali obejmuje województwa: śląskie, dolnośląskie, łódzkie i mazowieckie. W znikomym stopniu omawiany problem dotyka słabiej rozwiniętych województw: kujawsko-pomorskiego, podkarpackiego, podlaskiego czy warmińsko-mazurskiego.

W latach 2010–2012 wśród dziedzin gospodarki, w których – zgodnie z ustaleniami inspektorów – wystąpiło największe nasilenie nielegalnej pracy cudzoziemców zdecydowanie dominowało budownictwo – 29% wykrytych przypadków. W dalszej kolejności problem ten dotyczył sektorów: przetwórstwo przemysłowe, rolnictwo, leśnictwo i łowiectwo, handel i naprawy oraz zakwaterowanie i usługi gastronomiczne. Biorąc pod uwagę wielkość kontrolowanego zakładu, nielegalne zatrudnienie cudzoziemców dominuje w firmach zatrudniających do 9 osób oraz od 10 do 49 osób.

Najczęściej stwierdzaną nieprawidłowością był brak wymaganego zezwolenia na pracę, który dotyczył co drugiego cudzoziemca nielegalnie wykonującego pracę – 1375 cudzoziemców – 54% ujawnionych przypadków. Jednak 2012 r. jest kolejnym rokiem, w którym liczba tego rodzaju naruszeń przepisów zmalała. Natomiast niepokojący jest wzrost liczby stwierdzonych w ub. r. przypadków niezawarcia z cudzoziemcami wymaganych umów o pracę lub umów cywilnoprawnych w formie pisemnej.

Oprócz problematyki legalności zatrudnienia i wykonywania pracy przez cudzoziemców Państwowa Inspekcja Pracy kładzie także nacisk na ochronę ich praw pracowniczych. Kontrole dotyczące tych zagadnień generalnie wykazały systematyczne zmniejszenie liczby stwierdzonych nieprawidłowości, pracodawców dopuszczających się naruszeń oraz dotkniętych nimi cudzoziemców. W zakresie prawnej ochrony pracy obcokrajowców obejmującej np. przestrzeganie przez pracodawców przepisów o czasie pracy, urlopach wypoczynkowych, dodatkowym wynagrodzeniu za godziny nadliczbowe itp., nieprawidłowości stwierdzono wobec ponad 3 tys. cudzoziemców.

Jeśli chodzi o przyczyny stwierdzonych nieprawidłowości, to pracodawcy często tłumaczyli się koniecznością wykonania w ustalonym terminie zleceń i usług, przy których zatrudnili cudzoziemców, szczególnie w budownictwie i rolnictwie. Zwłoka w realizacji umowy z kontrahentem powoduje straty i konieczność zapłacenia kary umownej. Dlatego też pracodawcy twierdzą, iż nie mogą sobie pozwolić na brak dyspozycyjności pracowników, np. z powodu uzyskiwania zezwoleń na pracę. Niektórzy przedsiębiorcy, zatrudniając większą liczbę cudzoziemców, biorą pod uwagę możliwość wystąpienia sytuacji, w której wymagane prawem dokumenty nie zostaną przygotowane dla wszystkich cudzoziemców przed podjęciem pracy.

Należy zauważyć, iż zdecydowaną większość nieprawidłowości stwierdzono w podmiotach małych, zatrudniających do 9 osób. W przypadku tych firm nie bez znaczenia jest świadomość prawna, wynikająca często m.in. z braku służb kadrowych i obsługi prawnej.

Głównym bodźcem dla cudzoziemców podejmujących pracę w Polsce są spodziewane korzyści ekonomiczne. Oczekują, że osiągną wynagrodzenie wyższe od tego, jakie otrzymaliby we własnym kraju. M.in. z tego powodu cześć z nich nie jest zainteresowana podjęciem legalnej pracy, gdyż są nastawieni wyłącznie na osiągnięcie doraźnego, wyższego zysku. Z powyższych względów wynika również zainteresowanie cudzoziemców umowami cywilnoprawnymi, z czym wiąże się możliwość otrzymania wyższego wynagrodzenia niż na podstawie umowy o pracę.

Pomimo zasygnalizowanych pozytywnych tendencji w zakresie legalności zatrudnienia i przestrzegania praw pracowniczych cudzoziemców, inspektorzy pracy w swojej praktyce w dalszym ciągu napotykają szereg problemów, wymagających przyjęcia systemowych rozwiązań legislacyjnych. Państwowa Inspekcja Pracy postuluje:

– wyeliminowanie odpowiedzialności cudzoziemca za nielegalne wykonywanie pracy, wynikające z braku zawarcia z nim przez podmiot powierzający wykonywanie pracy wymaganych umów o pracę lub umów cywilnoprawnych – obowiązek zawarcia umowy w formie pisemnej spoczywa wyłącznie na pracodawcy, cudzoziemiec nie powinien ponosić odpowiedzialności za jego niespełnienie,

– rozszerzenie obowiązku podmiotu powierzającego pracę cudzoziemcowi w kwestii zawierania umów na piśmie w taki sposób, aby był on wiążący wobec wszystkich cudzoziemców, a nie jak obecnie, tylko w stosunku do cudzoziemców zobowiązanych do posiadania zezwolenia na pracę oraz pracujących na podstawie oświadczeń zarejestrowanych w PUP. Analogiczna uwaga dotyczy obowiązku tłumaczenia umów na język zrozumiały dla cudzoziemca,

– wyłączenie Państwowej Inspekcji Pracy i Straży Granicznej z ograniczeń prowadzenia kontroli u przedsiębiorców, wynikających z ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, np. obowiązku uprzedzenia przedsiębiorcy o zamiarze przeprowadzenia kontroli,

– umożliwienie nakładania przez inspektorów pracy mandatów karnych za wszystkie wykroczenia określone w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy – w obecnym stanie prawnym jest to możliwe tylko w przypadku niektórych wykroczeń.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Dziękuję za przedstawienie informacji. Przed przystąpieniem do dyskusji proszę komisję skrutacyjną o przedstawienie wyników głosowania.

Przewodnicząca komisji skrutacyjnej Ewa Górska:

W głosowaniu w sprawie wyrażenia opinii na temat wniosku głównego inspektora pracy pani Iwony Hickiewicz dotyczącego powołania pani Małgorzaty Porażyńskiej na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy udział wzięło 29 członków Rady Ochrony Pracy. Głosów ważnych oddano 29. Za wyrażeniem pozytywnej opinii głosowało 29 członków Rady. Nie było głosów przeciwnych i wstrzymujących się.

W głosowaniu w sprawie wyrażenia opinii na temat wniosku głównego inspektora pracy pani Iwony Hickiewicz dotyczącego powołania pana Włodzimierza Biadunia na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Lublinie udział wzięło 29 członków Rady Ochrony Pracy. Głosów ważnych oddano 29. Za wyrażeniem pozytywnej opinii głosowało 28 członków Rady. Nie było głosów przeciwnych. Jedna osoba wstrzymała się od głosu.

W głosowaniu w sprawie wyrażenia opinii na temat wniosku głównego inspektora pracy pani Iwony Hickiewicz dotyczącego powołania pani Stanisławy Ziółkowskiej na stanowisko okręgowego inspektora pracy w Poznaniu udział wzięło 29 członków Rady Ochrony Pracy. Głosów ważnych oddano 29. Za wyrażeniem pozytywnej opinii głosowało 28 członków Rady. Nie było głosów przeciwnych. Jedna osoba wstrzymała się od głosu.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Wobec zaprezentowanego wyniku głosowania, pani minister otrzyma pisma wraz z kopią uchwały, w której znajdzie się informacja, że Rada Ochrony Pracy pozytywnie zaopiniowała wnioski dotyczące powołania zgłoszonych kandydatów na stanowiska okręgowych inspektorów pracy.

Serdecznie gratuluję kandydatom. Życzę owocnej pracy, wytrwałości i sukcesów.

Przechodzimy do dyskusji. Kto z państwa chciałby zabrać głos? Pani minister Borys-Szopa, proszę.

Członek Rady Ochrony Pracy Bożena Borys-Szopa:

Po raz kolejny zostały nam zaprezentowane materiały dotyczące legalności zatrudnienia zarówno obywateli polskich, jak i obcokrajowców. Moim zdaniem, przedstawione dane są – po raz kolejny – porażające. Myślę, że obecnie – po wieloletnim doświadczeniu Państwowej Inspekcji Pracy, która pozostała kompletnie osamotniona w obszarze tych olbrzymich problemów – członkowie Rady Ochrony Pracy – niezależnie od tego, kogo reprezentują: parlament, partnerów społecznych czy świat nauki – muszą wspólnie odpowiedzieć na pytanie – czy zaakceptują ten stan rzeczy i nie będą zajmować się tym problemem, czy realnie chcą przeciwdziałać patologiom występującym w stosunkach pracy, zwłaszcza w momencie ich nawiązywania.

Państwowa Inspekcja Pracy postuluje ustanowienie domniemania istnienia stosunku pracy. Nie mówi nic nowego. Taki przepis w Kodeksie pracy przez wiele dziesiątków lat prawidłowo i efektywnie funkcjonował. Myślę, że wszyscy – niezależnie od barwy politycznej – doskonale wiemy, że konieczność uprzedzenia o zamiarze kontroli skutecznie uniemożliwia jej przeprowadzenie. Mało tego – skutecznie uniemożliwia przeciwdziałanie nieprawidłowościom. Cóż z tego, że inspektorzy pracy będą o różnych porach dnia i nocy obserwować podmiot, który mają zamiar skontrolować i są w stanie udowodnić pracodawcy, że pan X codziennie chodził do pracy, jeśli o zamiarze przeprowadzenia kontroli muszą go wcześniej uprzedzić?

Powiedzmy sobie szczerze – czy gonimy króliczka po to, aby go złapać, czy tylko po to, aby go gonić? Jestem przekonana, że każdy z członków Rady otrzymuje sygnały, że pracodawcy uprzedzeni o kontroli dają wolne pracownikom, których zatrudniają na czarno, ewentualnie zawierają szybko umowę cywilnoprawną, a w niektórych przypadkach – co zdarza się niezwykle rzadko i dotyczy szczególnie wartościowych pracowników – umowę o pracę.

Zwracam uwagę na skalę i rozmiar nieprawidłowości w zakresie zatrudniania pracowników na czarno, jak i na podstawie umów cywilnoprawnych zamiast umów o pracę. Świadomie nie używam sformułowania „umów śmieciowych”, ponieważ jestem zwolennikiem istnienia umów cywilnoprawnych. Wielu ludzi, np. twórcy, poczułoby się dotkniętych. Są całe gałęzie gospodarki, w których ludzie poczuliby się dotknięci, gdybyśmy

im powiedzieli, że pracują na umowach śmieciowych. Kodeks pracy wyraźnie precyzuje, kiedy mamy do czynienia ze stosunkiem pracy.

Myślę, że nadszedł moment, w którym powinniśmy – ponad podziałami politycznymi – zawnioskować o uszczelnienie systemu ochrony pracy. Przywrócić nie tylko domniemanie istnienia stosunku pracy, ale również właściwą rolę i miejsce Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie zwalczania patologii w zatrudnieniu. O ileż łatwiej byłoby, gdyby inspektor pracy będący na kontroli, w momencie gdy stwierdza, że pracownik realizuje normalną umowę o pracę, a nie umowę o dzieło – bo czy umową o dzieło jest w fabryce ciastek pakowanie ich do pudełek – mógł wydać nakaz nawiązania stosunku pracy. Żeby nie było np. tak, że przy maszynie stoi dwóch pracowników, jeden zatrudniony na podstawie umowy o pracę, wykonuje pracę w miejscu wskazanym przez pracodawcę, według harmonogramu ustalonego przez pracodawcę, pod nadzorem osoby wskazanej przez pracodawcę i otrzymuje miesięczne wynagrodzenie, drugi robi dokładnie to samo, tylko ma umowę o dzieło. Jest oczywiste, że w takim konkretnym przypadku powinniśmy wnioskować o wyposażenie Państwowej Inspekcji Pracy – organu nadzorującego realizację prawa pracy – w możliwość wydawania nakazu nawiązania stosunku pracy zgodnie z prawem pracy.

Nie bójmy się tego. W Państwowej Inspekcji Pracy mamy do czynienia z organami. Każdy inspektor pracy to organ, ponosi odpowiedzialność za podjętą decyzję. Jestem przekonana, że organy Państwowej Inspekcji Pracy będą podejmować takie decyzje tylko i wyłącznie w przypadkach niebudzących wątpliwości. Natomiast przypadki, które mimo wszystko budziłyby sprzeciw pracodawcy, mogłyby być rozstrzygane przez sąd w postępowaniu administracyjnym. Przenosimy wtedy możliwość udowadniania, że nie jest to stosunek pracy, na pracodawcę – osobę, która dysponuje zupełnie innymi środkami niż przysłowiowy Kowalski pracujący przy pakowaniu ciasteczek. Procedura – jeśli w ogóle do nie dojdzie – będzie wyglądała zupełnie inaczej.

Zatem mamy dwa tematy: pierwszy – czy chcemy przestać udawać, że kontrolujemy legalność zatrudnienia, a więc będziemy dążyć do zmiany w przepisach o swobodzie działalności gospodarczej i wyłączymy cały zakres kontroli legalności zatrudnienia z tego bzdurnego – moim zdaniem – obowiązku uprzedzania o zamiarze przeprowadzenia kontroli i jeszcze na dodatek wskazywania przedmiotu kontroli.

Druga sprawa – przywrócenie właściwej rangi stosunkowi pracy wtedy, kiedy mamy do czynienia z istnieniem takowego.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:

Chciałbym odnieść się do wypowiedzi przedmówczyni. Zgodziłbym się z panią prawie w 100%, gdyby nie to nieszczęsne domniemanie istnienia stosunku pracy. Nie sposób zaakceptować możliwość wprowadzenia domniemania istnienia stosunku pracy. Byłoby to zdecydowanie wylanie dziecka z kąpielą. Oczywiście, przy przeciwdziałaniu patologiom – bo za tym wszyscy jesteśmy – być może byłoby łatwiej postępować. Natomiast zdecydowanie trudniej byłoby działać, gdyby trzeba było udowadniać coś, co nie istnieje, co jest właściwie generalnie sprzeczne z zasadami prawa.

Pani Borys-Szopa wskazała przykład dwóch panów na linii produkcyjnej pakujących ciasteczka. To rzeczywiście patologia. Mógłbym jednak podać inny przykład – informatyka pracującego w domu na umowę zlecenie. Znamy kryteria umowy o pracę – stałe miejsce, stały czas i kierownictwo. Ten informatyk pracuje z dowolnego miejsca, zatem nie spełnia już jednego kryterium – a muszą być spełnione łącznie trzy – pracuje praktycznie w dowolnym czasie – nie spełnia drugiego kryterium i zdecydowanie nie pracuje pod kierownictwem.

Podsumowując – jestem zdecydowanie przeciwny domniemaniu istnienia stosunku pracy, tak jak domniemaniu stosunku umowy cywilnoprawnej.

Natomiast bardzo dziękuję pani minister za eleganckie wyrażenie się na temat umów śmieciowych. Rzeczywiście, nie ma umów śmieciowych, powtarzałem to wielokrotnie. Umowa taka zgodna jest z istniejącym stanem prawnym i nazywanie jej umową śmieciową jest obraźliwa dla obu stron. Nie powinniśmy tego robić. Dziękuję pani minister za takie stanowisko.

Członek Rady Ochrony Pracy Bożena Borys-Szopa:

Zwracam uwagę, iż powiedziałam, że istnieje kilka grup zawodowych tzw. wolnych zawodów, które nawet nie są zainteresowane zawarciem umowy o pracę. Natomiast, jeśli chodzi o domniemanie istnienia stosunku pracy, to umieszczałam go w kategoriach historycznych. Nie postulowałam wprowadzenia obecnie takiego przepisu. Mówiłam o nowych uprawnieniach dla Państwowej Inspekcji Pracy, np. możliwości nakazu nawiązania stosunku pracy. Nie uzależniałam tego od wprowadzenia domniemania istnienia stosunku pracy.

Członek Rady Ochrony Pracy Maciej Sekunda:

Chciałbym najpierw zadać pytanie panu dyrektorowi – ilu pracowników Państwowej Inspekcji Pracy na co dzień zajmuje się kontrolą legalności zatrudnienia? Czy mogę uzyskać odpowiedź?

Dyrektor Departamentu Legalności Zatrudnienia Głównego Inspektoratu Pracy Jarosław Leśniewski:

W sekcjach kontroli legalności zatrudnienia zatrudnionych jest ok. 200 inspektorów pracy. Zgodnie z naszymi procedurami typowane akcje kontrolne, kontrole z policją i Strażą Graniczną wykonują inspektorzy z sekcji legalności zatrudnienia. Natomiast inspektorzy spoza sekcji, jeżeli w trakcie zwykłych rutynowych czynności kontrolnych dotkną problematyki legalności zatrudnienia, to również prowadzą taką kontrolę. Dlatego 72 tys. kontroli, o których mówiłem, było prowadzone przez wszystkich inspektorów pracy, nie tylko przez 200 inspektorów z sekcji kontroli legalności zatrudnienia.

Członek Rady Ochrony Pracy Maciej Sekunda:

Pytałem dlatego, że musimy mieć świadomość, iż w krajach Unii Europejskiej taką kontrolą zajmują się sztaby ludzi. Czasami kilka tysięcy osób zajmuje się kontrolą legalności zatrudnienia. Jest to przedsięwzięcie szalenie ważne z punktu widzenia państwa. Wydaje mi się, że po trzech latach funkcjonowania ustawy, która przypisała Państwowej Inspekcji Pracy prawo kontroli legalności zatrudnienia nasuwają się jednoznaczne wnioski.

Niepokoją informacje o regresie i pewnej zapaści. Z tego faktu trzeba wyciągnąć wnioski. Podejrzewam, że Państwowa Inspekcja Pracy w obecnym kształcie nie jest do końca przygotowana do realizowania tak ważnego zadania. Jest to zadanie ze wszech miar ważne, również z punktu widzenia uprawnień emerytalnych, a także przychodów państwa z tej dziedziny.

Natomiast co do kwestii, o której wspomniała pani Borys-Szopa, sądzę, iż rozstrzygnięcie czy zatrudnienie ma charakter cywilnoprawny czy też nosi znamiona stosunku pracy nie jest tak jednoznacznie łatwe, jak mówi pani minister. Jestem przeciwny nadawaniu inspektorom pracy uprawnień nakazywania zawarcia umowy o pracę. Dlatego, że między umową cywilnoprawną a umową o pracę jest bardzo cienka granica. Posłużę się przykładem, który może dotyczyć każdego z nas. Otóż, jeżeli planujemy wykonanie remontu w domu i wiemy, że w okolicy mieszka człowiek, który dobrze wykonuje tę pracę, ale ma pewne słabości, o których też wiemy, nie ma narzędzi, pędzla itp., to jeżeli damy mu te narzędzia, będziemy nadzorować jego pracę, weźmiemy urlop na tę okoliczność, żeby on to robił w ciągu dnia, kiedy jesteśmy, to wtedy okazuje się, że w gruncie rzeczy mówimy o stosunku pracy, o umowie o pracę. A przecież nigdy nie przyszłoby nam do głowy, żeby zatrudnić tego człowieka w takiej formie.

Wobec tego, co jest przesądzające? To, co nas łączy – jak my dogadujemy się – czy to jest umowa o pracę czy umowa zlecenia. Stąd też forma nakazu Państwowej Inspekcji Pracy byłaby – wydaje się – jednak zbyt daleko idącą. To sąd powinien rozstrzygać, wola stron powinna przesądzać, ale Państwowa Inspekcja Pracy ma uprawnienia wnioskowania w tym zakresie.

Podzielam pogląd pani Borys-Szopy, że należałoby rozważyć, czy rzeczywiście należy utrzymać obowiązek powiadamiania o przeprowadzaniu kontroli legalności zatrudnienia, to wydaje się pewną przesadą. Tak jak mamy wyjątki od zasady, tak wydaje się, że kontrola legalności zatrudnienia nie powinna być obarczona wcześniejszym powiadamianiem, bo wtedy jej cel nigdy nie będzie osiągnięty. Tutaj powinna być zgoda. Myślę,

że państwo powinno w większym stopniu zachęcać pracodawców do zatrudniania pracowników w ramach umowy o pracę.

W jaki sposób? Jedynym kryterium w przetargu jest cena. Dlaczego nie wprowadzono innego kryterium, np. minimalnej stawki godzinowej, jaką płaci się w ramach podwykonawstwa, albo wręcz stwierdzenia, że podwykonawca nie może zatrudniać osób na postawie umowy cywilnoprawnej. Wtedy firmy, które nie stosują umów o pracę, nie korzystają z przepisów Kodeksu pracy, będą eliminowane.

Natomiast wydaje się, że powinniśmy – wracam do materiału – zastanowić się nad wnioskami, które będą zmierzały do radykalnych zmian przepisów dotyczących badań sfery legalności zatrudnienia, bo, tak jak zaznaczyłem, ta grupa osób nie jest w stanie osiągnąć celów, jakie wynikają z ustawy.

Członek Rady Ochrony Pracy Zdzisław Trela:

Chciałbym zwrócić uwagę na kwestię, która chyba nam umknęła. Kontrole przeprowadza nie tylko Państwowa Inspekcja Pracy. Proszę sobie wyobrazić, że dwa tygodnie temu do jednego z zakładów w Krakowie w ciągu jednego tygodnia przyszło pięć organów kontrolnych, które badały te same kwestie, m.in. legalność zatrudnienia. Może należy ustalić, że jeden organ będzie kontrolował i wprowadzić jakiś porządek? Podobno 16 organów zajmuje się kontrolami legalności zatrudnienia. Gdy przyjdą jednego dnia, to zajmą cały zakład.

Jeśli chodzi o legalność zatrudnienia, to zacznijmy od góry. Najpierw zapewnijmy producentom możliwość sprzedaży wyprodukowanych przez nich towarów. Jeżeli człowiek nie będzie zarabiał tyle pieniędzy, żeby mógł sobie kupić to, co chce – może przesadzam – ale chociaż w części, to zawsze będzie możliwość zatrudniania na czarno. Pracodawca nie będzie mógł zapłacić za to, co wytworzy, a musi sprzedać produkt po cenie atrakcyjnej dla klienta.

Członek Rady Ochrony Pracy Jerzy Langer:

Chciałbym przypomnieć dyskusję sprzed 5 lat, kiedy wprowadzono zmiany dające uprawnienia Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie kontroli zatrudnienia. Wówczas wyrażano obawy, czy Inspekcja sobie poradzi. Myślę, że po 5 latach – mimo, że pan Sekunda widzi słabości – należy stwierdzić, że ta decyzja była trafna. Efekty znacznie przekraczają wcześniejsze.

Jeśli chodzi o kwestię stwierdzenia stosunku pracy, to wnoszę, aby w naszym stanowisku ta kwestia została ujęta w analogiczny sposób, jak w przypadku wypłaty wynagrodzeń. Swego czasu pojawiły się obawy dotyczące uprawnień Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie wypłaty wynagrodzeń. Obecnie widzimy, że nie ma żadnych nadużyć. Pracodawca ma prawo odwołania się od decyzji inspektora pracy. Nie notujemy istotnych konfliktów w tej kwestii. Jeżeli chcemy zmierzyć się z tematem fałszywego samozatrudnienia, to należy wprowadzić podobne przepisy dające Państwowej Inspekcji Pracy możliwość stwierdzenia stosunku pracy, oczywiście utrzymując prawo pracodawcy do odwołania się od tej decyzji do sądu. Takie rozwiązanie z pewnością będzie bardziej skuteczne w eliminowaniu patologii.

Dobrze wiemy, że jeżeli Państwowa Inspekcja Pracy wnosi sprawę do sądu, to strony uzyskują pewien czas. Pracodawca ma odpowiednie narzędzia nacisku na pracowników, których zatrudniał w formie samozatrudnienia. Gdy dojdzie do rozprawy przed sądem, to strony nie potwierdzają stanu przedstawionego we wniosku PIP. Sądy bardzo często orzekają na niekorzyść pracowników, mimo że spełniają wszystkie warunki, na podstawie których można stwierdzić istnienie stosunku pracy.

Podtrzymuję wniosek, żeby w naszym stanowisku ta kwestia została ujęta.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Stanisław Stolorz:

Chciałbym poruszyć bardzo ważną kwestię dotyczącą legalności zatrudnienia. Chodzi o umowy cywilnoprawne, a także osoby, które powinny dostawać nakazy. Mówię o osobach zatrudnionych na stanowiskach bezpośrednio związanych z bezpieczeństwem wykonywanego zawodu, np. maszynista. Maszynista, który powinien pracować na umowę o pracę, a pracuje na umowę cywilnoprawną zagraża nie tylko swojemu bezpieczeństwu, ale również wpływa na bezpieczeństwo innych osób w ruchu pasażerskim

i nie tylko. Może spowodować zagrożenie, takie jak np. w Białymstoku, kiedy maszynista zatrudniony na umowę-zlecenie przejechał całą Polskę i spowodował wypadek zagrażający wybuchem całemu miastu. Zatrudnienie wpływające na bezpieczeństwo zatrudnionego i innych osób musi mieć formę umowy o pracę. Umowa cywilnoprawna nie gwarantuje niezbędnego wypoczynku. Można wskazać przykłady lekarzy i pielęgniarek, którzy wykonują swoją pracę na umowy cywilnoprawne. Lekarz pracuje od 7:00 do 15:00, a później wykonuje inną pracę na umowę cywilnoprawną.

Przedsiębiorcy, którzy zatrudniają nielegalnie powinni być w jakiś sposób karani, np. nie powinni uczestniczyć w przetargach publicznych. Nielegalne zatrudnienie wpływa na konkurencyjność, na obniżenie cen, co wobec pozostałych przedsiębiorców jest nieczystą grą.

Jeżeli chodzi o nielegalne zatrudnianie cudzoziemców, to chciałbym dowiedzieć się, jak ono jest zwalczane w innych krajach. Powinniśmy brać przykład z krajów zachodnich. Czy tam są wyspecjalizowane służby? Wydaje mi się, że nałożyliśmy na Państwową Inspekcję Pracy zbyt wiele zadań nie przyznając odpowiednich środków na ich realizację i nie zwiększając liczby zatrudnionych. Czasami jest tak, że przyjmujemy coś w dobrej wierze, rozliczamy instytucję, a nie dajemy jej odpowiedniego budżetu.

Pozwoliłem sobie zajrzeć do raportu, o którym mówił kolega z „Solidarności". Praktycznie te same problemy występowały w 2008 i 2009 r. Powinniśmy dzisiaj – mówiła o tym pani minister Borys-Szopa – odpowiedzieć na pytanie, co chcemy zrobić? Jakie rozwiązania należy wprowadzić, aby wspomóc Państwową Inspekcję Pracy?

Jeśli chodzi o zatrudnienie cudzoziemców, to należałoby wprowadzić obowiązek uczestnictwa Straży Granicznej czy policji w kontrolach prowadzonych przez Państwową Inspekcję Pracy. Wówczas będą bardziej skuteczne. Obecnie ich skuteczność pozostawia wiele do życzenia. Poszerza się szara strefa. Nie umiemy sobie dać z nią rady, a przyznanie PIP pewnych instrumentów prawnych i większych możliwości z pewnością spowoduje poprawę sytuacji w tym zakresie. W działaniach dotyczących eliminowania szarej strefy winna uczestniczyć nie tylko Państwowa Inspekcja Pracy, ale również ZUS, Ministerstwo Finansów i kilka innych resortów.

Pan dyrektor wspomniał o rozszerzeniu kompetencji. W jaki sposób postrzegałby pan rozszerzenie kompetencji, żeby one były skuteczne w zwalczaniu szarej strefy i nielegalnego zatrudnienia?

Członek Rady Ochrony Pracy Maciej Duszczyk:

Chciałbym odnieść się do dwóch kwestii. Dłużej chciałbym mówić na temat cudzoziemców, bo to dziedzina, która najbardziej mnie interesuje.

Od pewnego czasu – nie mamy specjalnie dobrej metodologii badawczej tego zjawiska – mamy niestety do czynienia ze wzrostem szarej strefy w Polsce. Kryzys powoduje, że osoby dotychczas zatrudnione na jakichś umowach, tracą te możliwości i funkcjonują w szarej strefie bez jakichkolwiek umów. W jaki sposób możemy doprowadzić do konsensusu, który udałoby się zapisać legislacyjnie tak, żeby eliminować konkretne patologie, ale również uniknąć wprowadzenia stanu gorszego od obecnego?

Mogę sobie wyobrazić, że zaostrzenie prawa spowoduje, iż pracodawcy zrezygnują w ogóle z umów. Stwierdzą, że nie obawiają się Państwowej Inspekcji Pracy, bo inspektorzy muszą uprzedzić o kontroli. To groźna sytuacja. Dlatego całkowicie zgadzam się z panią minister, że na pierwszym miejscu powinny być kwestie realności eliminowania patologii, czyli wycofania z naszego prawodawstwa obowiązku uprzedzania o przeprowadzeniu kontroli legalności zatrudnienia. Ta zmiana spowoduje, że Państwowa Inspekcja Pracy będzie nieco bardziej szanowana. To będzie służba mogąca realnie prowadzić kontrole, a nie udawać – trochę ze względu na prawo – że kontrole się odbywają.

Jestem przeciwnikiem wprowadzenia odprowadzania składek ZUS od umów o dzieło. Gdy chodzi o zlecenia, to inna rzecz. Dla mnie idealna sytuacja jest wtedy, gdy umowy o dzieło są zawierane tylko i wyłącznie wtedy, gdy chodzi o dzieła. Oczywiście jest to bardzo trudne do zrealizowania, ale powinniśmy zmierzać w tym kierunku, a nie w kierunku odprowadzania składek od tych umów. Umowy o dzieło ze względu na swój zakres

nie powinny być obciążane składkami ZUS, bo one takie mają być. Polskie prawo pracy i prawo pracy każdego państwa przewiduje tego typu wyjątek.

Prawa innych państw przewidują pewne metody uniemożliwiające nadużycia. Podam przykład z Niemiec. Kiedy był zawieszony swobodny przepływ pracowników, a była swoboda przepływu usług, to Niemcy stosowali następującą interpretację: jeżeli np. malarz pokojowy maluje w jednym mieszkaniu, to jest traktowany jako pracujący na umowę o pracę, natomiast jeżeli maluje w dwóch mieszkaniach i wybiera gdzie, to wtedy mamy umowę o dzieło. Świadczy pewnego rodzaju usługę. To przykład. Oni stosują taką interpretację. My nie mamy prawa *casusów*, ale możemy nauczyć się pewnej logiki, która wskaże, kiedy mamy umowę o dzieło, a kiedy nie. Przykład, który podała pani Borys-Szopa, dowodzi patologii, ale występuje wiele innych sytuacji, w których bardzo trudno rozróżnić, co jest umową o dzieło, a co nie jest. Wtedy sobie z tym nie poradzimy. Nie zapiszemy wszystkiego w prawie, ale patologie jak najbardziej możemy zlikwidować.

Jeśli chodzi o sądy, to obawiam się, że te sprawy będą trwały długo. Człowiek pozostaje w zawieszeniu. Ile może trwać proces odwoławczy? Sąd wyda orzeczenie, ale co z tego, kiedy to będzie po dwóch latach? Czy on będzie zainteresowany, żeby sąd wypowiedział się w tej sprawie? To problem sądownictwa i szybkiej ścieżki. Kilkakrotnie mówiliśmy o szybkich ścieżkach w wielu sprawach. Czy jest możliwa jakaś zmiana w tym zakresie?

Chciałbym teraz przejść do kwestii zatrudnienia cudzoziemców. W dużej części mówimy o legalności zatrudnienia w zakresie jednego rozwiązania, które w Polsce funkcjonuje od 2007 r., a w większej skali od 2009 r., chodzi o oświadczenia dla obywateli pięciu państw europejskich. Od dwóch lat liczba oświadczeń nie rośnie. Utrzymuje się na bardzo podobnym poziomie. Oznacza to, że popyt na tych pracowników w pewien sposób wyczerpał się. Wiemy mniej więcej, jaki jest popyt ze strony pracodawców. Jeżeli tak, to możemy przestać obawiać się, że będą miliony tych pracowników. Możemy postarać się sformułować odpowiedni przepis prawny gwarantujący przestrzeganie praw pracowniczych osób, które przyjeżdżają do Polski.

Obecnie nie ma takich gwarancji, bo regulacja ustawowa uniemożliwia jakąkolwiek kontrolę. Państwo całkowicie wycofało się z tego zakresu. Nie dość, że musi ostrzegać danego pracodawcę o kontroli, to z drugiej strony pracodawca zawsze może powiedzieć – oświadczałem, ale nikt do mnie nie przyjechał. W tym momencie jest całkowicie rozgrzeszony. Muszą być wprowadzone nowe instrumenty, które spowodują, że ta kontrola będzie możliwa i prawa cudzoziemców, którzy przyjechali legalnie do Polski, dopełnili wszelkich formalności – o czym mówił pan dyrektor – będą przestrzegane i nie będą karani za to, że pracodawca nie dopełnił formalności rejestracyjnych, nie zapłacił za nich składek czy podatków.

Wydaje się, że do rozważenia są dwa warianty. Po pierwsze – niekaranie i drugi instrument, który się sprawdza – nagradzanie. Można wyobrazić sobie sytuację, w której cudzoziemiec przyjeżdżający do Polski np. w ciągu 3 ostatnich lat zgromadził 12 miesięcy legalnego zatrudnienia – była zapłacona za niego składka i podatki. Wtedy wiemy, że był w sposób legalny, bo dopełnione zostały formalności. Wtedy powinien uzyskać prawo do przebywania w Polsce, poszukiwania pracy i zatrudnienia przez 3 lata. Wtedy byłby zainteresowany tym, żeby pracodawca zapłacił za niego składkę. Nawet, jeżeli to będą mniejsze składki – jedynie od minimalnego wynagrodzenia – to on będzie bardziej bezpieczny niż obecnie. Taka regulacja powodowałaby to, że zostałoby złamane porozumienie często istniejące – mówią o tym badania – między pracodawcą a pracownikiem, szczególnie cudzoziemcem, który nie ma żadnych zysków z opłacania składki w Polsce.

Mam prośbę do Państwowej Inspekcji Pracy. Czy byłoby możliwe sprawdzenie – kiedyś to zrobiono, ale na niewielka skalę, obecnie ta skala musiałaby być większa – w powiatach, w których złożono najwięcej oświadczeń, ile faktycznie osób przyjechało? Tak naprawdę nie znamy skali zjawiska. Czy dałoby się przeprowadzić taki – trudno to nazwać – pilotaż, i w powiatach, w których jest to możliwe, na podstawie wiedzy inspektorów pracy oszacować, ile pracodawca wystawił oświadczeń, a ile formalnie ludzi przyjechało? Wtedy wiedzielibyśmy, jaka może być skala wykorzystywanych, bo wtedy otrzymamy łatwe do zweryfikowania informacje na temat składek, które wpłynęły do ZUS. W ten sposób poznamy skalę nielegalnego zatrudnienia.

Z całą pewnością eksperyment z wprowadzeniem oświadczeń, czyli maksymalnego zliberalizowania polskiego rynku pracy, jeżeli chodzi o napływ pracowników sezonowych, udał się. Natomiast nie jest idealny. Trzeba ulepszyć jeszcze kilka kwestii, żeby lepiej funkcjonował. Nie wolno go skasować, bo ci ludzie wrócą do szarej strefy. Oni i tak będą przyjeżdżali do Polski. Musimy domknąć ten system tak, żeby mógł przynosić korzyści rynkowi pracy, ale również chronić osoby, które legalnie wjeżdżają do Polski i wykonują swoją pracę, a państwo niespecjalnie ich chroni.

Członek Rady Ochrony Pracy Elżbieta Rafalska:

Myślę, że ta szeroka dyskusja dowodzi, że potrzebne są działania legislacyjne. W naszych wnioskach w zasadzie wykraczamy poza zakres naszych kompetencji, ale to tylko pokazuje pewną potrzebę. PIP prowadzi kontrolę legalności zatrudnienia funkcjonującą już ponad 5 lat. To dobry czas na dokonanie oceny. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej powinno przeprowadzić kompleksową ocenę funkcjonowania rynku pracy, uwzględniając zjawisko szarej strefy i kontrole legalności zatrudnienia. Myślę, że po 5 latach resort powinien zastanowić się, czy ten system ma nadal funkcjonować w obecnym kształcie i zaproponować ewentualne zmiany legislacyjne.

Pamiętam, że 2, a może nawet 3 lata temu, po początkowym okresie Państwowa Inspekcja Pracy wskazywała na mankamenty, pokazywała jak to działa w innych systemach. Konieczność poprzedzenia kontroli zawiadomieniem oceniam jako absolutnie kuriozalną. Mam pytanie do pani minister – czy w jakimkolwiek systemie w Europie kontrole legalności zatrudnienia poprzedzone są zawiadamianiem? To po prostu brzmi jak z Mrożka, jak z „Misia". Sama nie wierzę, że to słyszę. Jak mamy sprawdzać nielegalne zatrudnienie zawiadamiając pracodawców? To tak jak byśmy sami na siebie kazali składać donos. Czy gdzieś na świecie jest system, w którym zastosowano taki mechanizm?

Możemy wystąpić do pani przewodniczącej, żeby rzeczywiście zainteresować ministerstwo potrzebą dokonania oceny po 5 latach. Wiem, że oni mają dużo pracy i takie rzeczy mogą im umknąć, ale może raz w roku udałoby się zaprosić na nasze posiedzenie pana ministra i wtedy wiedzielibyśmy, że możemy jakimś tematem czy zagadnieniem zainteresować rząd. Często słyszę, że okres kryzysu i wzrostu bezrobocia nie jest dobry na poważne zajmowanie się szarą strefą. Wskazuje się, że to zjawisko funkcjonuje również na świecie. Musimy mieć jasne stanowisko, czy jest przyzwolenie na funkcjonowanie szarej strefy. Niekiedy odnoszę wrażenie, że jest takie przyzwolenie.

Ostatnie pytanie. Patrzę na dane dotyczące kontroli w latach 2010–2012. Może niezauważalnie, ale jednak od 2010 r. liczba kontroli, liczba podmiotów i liczba osób świadczących pracę w podmiotach kontrolowanych – na wszystkich poziomach, na których państwo to wykazaliście – maleje. Czy to znaczy, że nastąpiło wycofanie? Czy jest jakieś wytłumaczenie tego, że w każdej pozycji z roku na rok liczba przeprowadzonych kontroli, liczba skontrolowanych podmiotów i osób jest coraz mniejsza?

Członek Rady Ochrony Pracy Karol Bielski:

Na wstępie chciałbym wyrazić słowa uznania Państwowej Inspekcji Pracy. Dotyczą one rosnącego poziomu współpracy nawiązywanej z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, powiatowymi urzędami pracy i organami nadzoru.

Niemniej jednak chciałbym zastanowić się nad wnioskami dotyczącymi zmian legislacyjnych. Mówiono, że zawiadamianie o przeprowadzeniu kontroli powinno być całkowicie wyeliminowane. Myślę, że jest to zbyt daleko idące stanowisko. Przed wprowadzeniem w życie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej było to możliwe w szerszym zakresie. Oczywiście, powinna być możliwość interwencji bez zawiadomienia. Państwowa Inspekcja Pracy otrzymuje informacje o nielegalnym zatrudnieniu w jednostce, którą będzie kontrolować. Myślę jednak, że prowadzenie kontroli z uprzednim powiadomieniem pełni funkcję prewencyjną, o której wielokrotnie mówiliśmy. Jeżeli pracodawcy dowiedzą się, że będzie kontrola, to starają się regulować swoje sprawy.

Kolejną kwestią jest możliwość prowadzenia wielu kontroli, które jakoby obciążały pracodawców. Myślę, że tendencja zarysowana w materiale PIP zmierza w dobrym kierunku. Współpraca powoduje, że kontroli prowadzonych niezależnie przez różne insty-

tucje będzie mniej. Będą to kontrole zintegrowane. Organy będą wymieniać się informacjami. Myślę, że to dobry trend, który należałoby wspierać.

Jeśli chodzi o wniosek dotyczący wprowadzenia domniemania istnienia stosunku pracy, to myślę, że należałoby zastanowić się nad wprowadzeniem tego typu zmian legislacyjnych. Wydaje mi się, że stwierdzenie pracodawcy i pracobiorcy, że łączy ich zawarta ustnie umowa o dzieło również podlega kognicji pod kątem spełniania kryteriów określonych w Kodeksie pracy, dotyczących umowy o pracę. Umowa o pracę zawarta ustnie też wiąże, a do oceny, czy jest to umowa o pracę, czy umowa innego typu, należałoby przeanalizować, jakie kryteria spełnia.

Natomiast myślę, że składki to rzecz wtórna. Jeżeli dana osoba nie posiadałaby żadnego tytułu do ubezpieczeń społecznych, to należałoby odprowadzić składki ubezpieczeniowe od umów o dzieło.

Członek Rady Ochrony Pracy Zbigniew Janowski:

Mówimy dzisiaj o problemie nielegalnego zatrudnienia i szarej strefy. Nie jest to tylko polski problem. Jest to problem większości krajów europejskich. Niedawno organizowaliśmy konferencję międzynarodową wspólnie z panią europoseł Jazłowiecką, która przygotowuje projekt dyrektywy w sprawie oddelegowania pracowników. Na tej konferencji byli uczestnicy, którzy zostali oszukani w takich krajach, jak Anglia, Holandia, Niemcy i Belgia. Tam także oszukuje się ludzi.

Obecnie pracodawcy szukają oszczędności. Pracodawcy, szczególnie nieuczciwi zaczynają znajdować rozwiązania, które wymykają się kontroli. Jeżeli firma była w Anglii i inspektorzy zaczęli ją kontrolować, to przeniosła się na Cypr, a potem jeszcze gdzieś indziej. Potrafi znikać w ciągu kilku dni. Instytucje kontrolne nie są w stanie przeprowadzić skutecznej kontroli.

Kryzys powoduje, że pracodawcy szukają oszczędności. W Polsce jest podobnie i jest przyzwolenie na funkcjonowanie szarej strefy. Państwo nie zajmuje się tym problemem, wręcz odwrotnie – nakłada kolejne obowiązki na tych, którzy są uczciwi. Płacą, mają umowy. Natomiast szara strefa jest tolerowana. Swego czasu minister finansów w jednym z opracowań przyjął pewne dochody do budżetu państwa z szarej strefy. To skandal, że resort przyjmuje takie założenia.

Nie znam – a pytałem o to na spotkaniach europejskich związków zawodowych budowlanych – takiego państwa w Europie, w którym inspektorzy pracy muszą zawiadamiać, że przyjdą na kontrolę legalności zatrudnienia. Wręcz odwrotnie – policja, straż miejska, służby graniczne i celne wchodzą bez żadnej zapowiedzi. Przecież pamiętamy, jak Polacy pracowali w Niemczech i przyjeżdżały samochody z psami i policją, stawiali pieczątki na rękach, liczyli. Nie wolno było przebywać na budowie w sobotę i niedzielę. A ci, którzy byli, musieli być zarejestrowani.

Jakie są przyczyny? Pracodawca ma 7 dni na zgłoszenie pracownika. Zatem zawsze w czasie kontroli może powiedzieć, że właśnie go zatrudnił i jutro go zgłosi. Gdyby był obowiązek zgłoszenia i przeszkolenia pracownika przed zatrudnieniem, gdyby pracownik nie mógł być dopuszczony do pracy przed zgłoszeniem, wtedy byłaby inna sytuacja. Dziś każdy pracodawca może powiedzieć – za chwilę zgłoszę pracownika.

Odnosząc się do przykładu podanego przez pana Sekundę, oczywiście nie mówimy o zleceniach na malowanie mieszkania. Chodzi o budowy, na których pracuje np. 3 pracowników zatrudnionych na etacie, 5 – na umowę zlecenia, 10 – samozatrudnionych, a reszta to nie wiadomo kto. To pracownicy przyszłych użytkowników – tak się tłumaczą. Większość z nich nie mówi po polsku. To są patologie, z którymi nie potrafimy sobie poradzić. Sama Państwowa Inspekcja Pracy ich nie wyeliminuje. Jeżeli będzie przyzwolenie na takie działanie, to sytuacja będzie się powtarzać. W trakcie kryzysu każdy oszczędza.

Umowy zlecenia są potrzebne, lecz obecnie są nadużywane przez pracodawców ze szkodą dla ludzi. Podam konkretny przykład. Pracownik zachorował na raka – zdiagnozowano guza w nerce. Pracował na umowę zlecenie. Poszedł na operację, jeszcze go utrzymywali. Obecnie przestali płacić i do szpitala idzie za pieniądze, bo nie jest nigdzie ubezpieczony. To są problemy, które spotykają ludzi.

Musimy zmieniać prawo. Powiem tylko o budownictwie. Kryterium najniższej ceny zawarte w ustawie o zamówieniach publicznych powoduje, że pracodawcy muszą oszukiwać i zatrudniać na czarno, bo nie są w stanie spełnić tych warunków. Należy wprowadzić odpowiedzialność generalnego wykonawcy za wszystkich pracowników. Obecnie każdy podwykonawca odpowiada za swoich. Państwowej Inspekcji Pracy trudno się zorientować, kto na danej budowie u kogo jest zatrudniony, jaka służba bhp z nim współpracuje.

To są sprawy, które od początku trzeba regulować – prawnie i mentalnie. Musi też być kampania społeczna, która będzie mówiła, że to jest złe dla ludzi i dla państwa, bo traci nie tylko obywatel, ale także państwo. Rada Ochrony Pracy powinna wnioskować – w resorcie gospodarki trwają prace nad ustawą o swobodzie działalności gospodarczej – o zmianę zapisu przewidującego informowanie przez Państwową Inspekcję Pracy o przeprowadzeniu kontroli legalności zatrudnienia.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Lista mówców została wyczerpana. Projekt stanowiska przygotuje Zespół ds. Prawno-Organizacyjnych.

Przechodzimy do punktu trzeciego – Kontrola przestrzegania przepisów o czasie pracy i wypłacie wynagrodzenia za pracę. Materiał został przygotowany przez Państwową Inspekcję Pracy. Proszę, pani minister.

Główny inspektor pracy Iwona Hickiewicz:

Dziękuję Radzie za dobre wyniki, które uzyskali przedstawieni przeze mnie kandydaci na okręgowych inspektorów pracy. Przepraszam, że czynię to teraz, ale nie było mnie na sali, rozmawiałam z dziennikarzem. Bardzo serdecznie państwu dziękuję.

Przygotowaliśmy materiał dotyczący kwestii związanych z wypłatą wynagrodzeń i innych świadczeń ze stosunku pracy oraz przestrzeganiem przepisów o czasie pracy. Za chwilę informację przedstawi pani Halina Tulwin – dyrektor Departamentu Prawnego w Głównym Inspektoracie Pracy.

Chciałabym na wstępie nawiązać do poprzedniego tematu. Uważam, że i w jednej i drugiej sprawie musimy myśleć – jak powiedział pan prezes Sekunda – w kategoriach państwa. To nie jest kwestia liczby podmiotów kontrolowanych i liczby inspektorów badających określoną tematykę. Chodzi o to, co naprawdę chcemy osiągnąć w danym zakresie i jakie narzędzia powinien mieć organ kontroli. Myślę, że w sprawach legalności zatrudnienia obywateli polskich, czy cudzoziemców, powinniśmy myśleć kategoriami systemowymi. Przydałby się określony państwowy system działania czy współdziałania organów zajmujących się kontrolą legalności zatrudnienia, żeby rozłożyć określone zadania na różne służby, żeby PIP nie była postrzegana jako jedyny organ, który działa w tym zakresie i ma poradzić sobie z problemem.

Jeśli chodzi o sprawy związane z wynagrodzeniami, świadczeniami pracowniczymi i czasem pracy, te materiały są przedstawiane przez PIP przy różnych okazjach. Są to jedne z najważniejszych – jeśli nie najważniejsze – tematów, którymi się zajmujemy. Istotą świadczenia pracy jest to, że człowiek jest dopuszczany do pracy, ale za określonym wynagrodzeniem. Praca musi być świadczona w warunkach, które zapewniają bezpieczeństwo. Kwestie czasu pracy to jeden z elementów prawidłowych warunków pracy. Są to kwestie zasadnicze, o których nie wolno nam zapominać.

W ostatnim okresie często mówi się o wynagrodzeniach i czasie pracy. Jest to związane z trudną sytuacją ekonomiczną w naszym kraju. Chciałabym podkreślić, że udaje się nam wyegzekwować należności pracownicze. Myślę, że powinniśmy o tym pamiętać przy ocenie skuteczności naszych działań i problemów, z którymi spotykamy się na co dzień. Oddaję głos pani dyrektor.

Dyrektor Departamentu Prawnego Głównego Inspektoratu Pracy Halina Tulwin:

Przedłożony materiał „Przestrzeganie przepisów o czasie pracy oraz wypłacie wynagrodzenia za pracę" stanowi próbę podsumowania działań Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie egzekwowania od pracodawców spełniania obowiązków dotyczących rozliczania czasu pracy oraz realizacji podstawowego uprawnienia pracowniczego wynikającego ze stosunku pracy, jakim jest prawo do otrzymania należnego wynagrodzenia. Z uwagi

na podstawowe znaczenie ochronne przepisów o czasie pracy, Państwowa Inspekcja Pracy co roku monitoruje realizację przez pracodawców obowiązków w tym zakresie.

Na slajdzie przedstawiono liczbę kompleksowych kontroli przeprowadzonych w latach 2010–2012 w zakładach różnych branż. Dane obejmują również kontrole w sektorze usług bankowych. W ubiegłym roku inspektorzy pracy przeprowadzili 1496 kontroli dotyczących czasu pracy w zakładach różnych branż oraz 131 kontroli w podmiotach prowadzących działalność w sektorze bankowym. Objęły one łącznie 1596 pracodawców – w tym 128 banków – zatrudniających ponad 167 tys. pracowników. Dodatkowo w ub. r. prowadzono rozpoznanie w tym zakresie u pracodawców z branży budowlanej – przeprowadzono 680 takich kontroli. Chciałabym dodać, że oprócz kompleksowych kontroli problematyka czasu pracy badana jest również w trakcie innych kontroli tematycznych, m. in. w ramach kontroli czasu pracy kierowców, kontroli podmiotów leczniczych i placówek handlowych. Przedłożony materiał nie uwzględnia wyników tych kontroli.

W latach 2010–2011 – w trakcie których prowadzone były kontrole dotyczące czasu pracy w zakładach różnych branż – najwięcej nieprawidłowości (49,8%) stwierdzono w zakresie dotyczącym obowiązku określenia w układzie zbiorowym pracy, regulaminie pracy lub obwieszczeniu systemów czasu pracy, rozkładów czasu pracy i okresów rozliczeniowych. W 2010 r. ten rodzaj nieprawidłowości stwierdzono u 46,8% kontrolowanych pracodawców, w 2011 r. – u 52%.

Niepokojąca jest utrzymująca się na wysokim poziomie skala nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ewidencji czasu pracy, ponieważ przekłada się to na prawidłowość ustalania wynagrodzenia pracownika i innych przysługujących mu świadczeń, związanych z pracą. Odsetek pracodawców, u których stwierdzono naruszenia przepisów w tej kwestii, ciągle utrzymuje się na wysokim poziomie.

W sektorze bankowym skala stwierdzonych nieprawidłowości jest zbliżona do skali naruszeń występujących w pozostałych sektorach objętych kontrolami w 2012 r. Częściej jednak – w porównaniu do pozostałych sektorów – stwierdzano nieprawidłowości w rozliczaniu pracy w godzinach nadliczbowych. Co trzeci kontrolowany pracodawca – 28,2% – nie rekompensował pracy w godzinach nadliczbowych zgodnie z przepisami – czasem wolnym lub wynagrodzeniem powiększonym o odpowiedni dodatek.

W wyniku tych kontroli zastosowano – wskazane na slajdzie – środki prawne. Przede wszystkim 1317 wystąpień do pracodawców, zawierających 4544 wnioski o usunięcie stwierdzonych naruszeń. 418 osób, które popełniły wykroczenia ukarano grzywną w trybie mandatu karnego, na łączną kwotę blisko 513 tys. zł. Skierowano wnioski do sądu o ukaranie 35 osób. Wobec 250 osób winnych naruszeń mniejszej wagi zastosowano środki oddziaływania wychowawczego – pouczenie, ostrzeżenie, zwrócenie uwagi.

Ze względu na wyniki dotychczasowych kontroli, a także skargi zgłaszane do Państwowej Inspekcji Pracy lub informacje medialne dotyczące naruszeń przepisów o wypłacie wynagrodzenia za pracę oraz o czasie pracy w budownictwie, podjęto decyzję o bardziej szczegółowym zbadaniu przestrzegania przepisów prawa w tym zakresie w branży budowlanej. W 2012 r. inspektorzy pracy przeprowadzili 680 kontroli w zakresie przestrzegania przepisów o czasie pracy w budownictwie. Kontrole te objęły 673 pracodawców zatrudniających łącznie blisko 24 tys. pracowników. Skontrolowano przede wszystkim małe i mikroprzedsiębiorstwa. W tych podmiotach przeprowadzono ponad 81% kontroli.

Najwyższy odsetek uchybień dotyczył niewłaściwego określenia lub braku odpowiednich postanowień w źródłach prawa wewnątrzzakładowego, systemów i rozkładów czasu pracy oraz długości okresów rozliczeniowych. Niepokojąca jest także skala nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ewidencji czasu pracy. Nieprowadzenie lub nieprawidłowe prowadzenie ewidencji czasu pracy ujawniono wobec blisko 19% pracowników.

Ponadto kontrole ujawniły w co szóstym zakładzie pracę w dniu wolnym, wynikającym z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy – na ogół w sobotę – nierekompensowaną przez pracodawcę innym dniem wolnym od pracy. Pięciodniowego tygodnia pracy nie zapewniono ponad 10% poddanych kontroli pracowników.

Mniejszy odsetek innych nieprawidłowości stwierdzonych u pracodawców z sektora budowlanego – zwłaszcza w zakresie zapewniania odpoczynków dobowego i tygodniowego, a także w zakresie przestrzegania normy dobowej, przeciętnie tygodniowej

normy czasu pracy – wynika pośrednio z nieprawidłowości w prowadzeniu ewidencji czasu pracy. Te nieprawidłowości zostały stwierdzone przeważnie na podstawie dokumentacji, do której ma dostęp inspektor pracy. Natomiast w przypadku ukrywania faktu świadczenia przez pracowników pracy wykraczającej poza godziny harmonogramowe, inspektorzy pracy nie są w stanie ujawnić ewentualnych nieprawidłowości.

W związku z nieprawidłowościami skierowano do 444 pracodawców wystąpienia zawierające 1008 wniosków o usunięcie stwierdzonych naruszeń. W wyniku ujawnienia 169 wykroczeń związanych z naruszeniem przepisów dotyczących czasu pracy, 77 osób ukarano grzywną w drodze mandatu karnego na łączną kwotę ponad 95 tys. zł. Wobec 30 osób zastosowano środki oddziaływania wychowawczego. Ponadto do sądu skierowano wnioski o ukaranie 7 osób winnych popełnienia wykroczeń, a w jednym przypadku zawiadomiono prokuraturę o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

W ocenie inspektorów pracy jedną z istotnych przyczyn występujących nieprawidłowości jest dążenie do obniżania kosztów działalności, w tym oszczędzanie na kosztach pracy poprzez zmniejszanie zatrudnienia. Ta tendencja występuje zarówno w małych, jak i dużych zakładach pracy. Pracodawcy w pierwszej kolejności starają się obniżać koszty zatrudnienia głównie poprzez redukcję etatów, co z kolei prowadzi do konieczności zapewnienia normalnego funkcjonowania zakładu przy zmniejszonej obsadzie personalnej. Ten stan jest przyczyną niezapewnienia pracownikom odpoczynku dobowego i tygodniowego, jak i konieczności pracy w godzinach nadliczbowych, w tym powyżej przeciętnego limitu tygodniowego i w roku kalendarzowym, czy też z naruszeniem przepisów o przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy.

Inna przyczyna wskazywana przez inspektorów – to przyjęcie jako priorytetu działań zmierzających do realizacji celów ekonomicznych z marginalnym traktowaniem spraw pracowniczych. Tego rodzaju przyczynę inspektorzy stwierdzali szczególnie podczas kontroli w branży budowlanej.

Ponadto – w ocenie inspektorów pracy – pracodawcy świadomie naruszają przepisy prawa pracy. Brak prowadzenia lub nierzetelne prowadzenie ewidencji czasu pracy jest motywowane chęcią ukrycia rzeczywiście przepracowanego czasu przez pracownika, co w konsekwencji powoduje, iż pracodawcy nie wypłacają należnych dodatków za pracę w godzinach nadliczbowych i nie muszą udzielać dni wolnych. Zmierza to w takim kierunku, że za nieujawnianą pracę i wynagrodzenia wypłacane z tego tytułu pracodawcy nie płacą innych zobowiązań np. wobec Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Następną przyczyną jest niewystarczająca znajomość przepisów prawa przez pracodawców, w szczególności zmian w stanie prawnym. To zjawisko najczęściej występuje w małych zakładach pracy, w których pracodawcy sami prowadzą sprawy kadrowe lub powierzają ich prowadzenie zewnętrznym biurom rachunkowym. Te biura bardzo często skupiają się na rozliczeniu należności publiczno-prawnych, natomiast sprawy z zakresu prawa pracy traktują z mniejszym zaangażowaniem. Nie uzupełniają wiedzy w tym zakresie. Stosują nieaktualną interpretację przepisów, co prowadzi do nieprawidłowości.

Kolejne przyczyny nieprawidłowości wskazywane przez inspektorów pracy to m. in. niewłaściwa interpretacja obowiązujących przepisów prawa pracy, w szczególności w kwestii planowania i rozliczania czasu pracy. Do takich nieprawidłowości należy planowanie czasu pracy w tej samej dobie pracowniczej. Przy rozliczaniu czasu pracy wielu pracodawców np. w przypadku pracy w dniu wolnym wynikającym z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy, wypłaca wynagrodzenie wraz z dodatkiem, uważając iż to już zwalnia od jakiejkolwiek innej rekompensaty za pracę, nie wiedząc, że z tego tytułu pracownikowi przysługuje dzień wolny od pracy w celu zachowania przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy.

Pracodawcy jako przyczyny uchybień wskazywali:

– złą kondycję finansową zakładu pracy, spowodowaną przede wszystkim niewywiązywaniem się kontrahentów z zawartych umów handlowych i wydłużonymi terminami płatności,

– wysokie koszty zatrudniania pracowników,

– nieracjonalność przepisów prawa pracy, które nakładają na pracodawców zbyt dużo obowiązków, powodują zwiększenie biurokracji i powstawanie dodatkowych zbędnych kosztów,

– niejasność i niespójność niektórych przepisów, skomplikowane regulacje prawne w zakresie czasu pracy, szczególnie dotyczące jego rozliczania,

– niewłaściwe działania pracowników, którzy dowolnie zmieniają godziny pracy,

– nieprawidłową pracę firm zewnętrznych prowadzących sprawy kadrowo-płacowe.

Kolejne slajdy przedstawiają wyniki kontroli dotyczących przestrzegania przepisów o wypłacie wynagrodzeń i innych świadczeń ze stosunku pracy.

Z uwagi na utrzymujący się wysoki poziom naruszeń w zakresie wypłaty wynagrodzeń i innych świadczeń ze stosunku pracy w ubiegłym roku znacznie zintensyfikowano czynności kontrolne. Zaplanowano i przeprowadzono 9200 kompleksowych kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy i innych świadczeń ze stosunku pracy u 8728 pracodawców. W 2011 r. przeprowadzono 1420 kontroli ukierunkowanych wyłącznie na weryfikację kwestii płacowych. Szczególnym zainteresowaniem objęto sektor budowlany, w którym przeprowadzono 735 kontroli i sektor bankowy, w których przeprowadzono 154 kontrole. Najwięcej – bo niemal 46% – kontroli przeprowadzono u pracodawców zatrudniających do 9 osób.

Chciałbym jednak podkreślić, że kwestie związane z wypłatą wynagrodzeń i innych świadczeń ze stosunku pracy są badane przez inspektorów nie tylko podczas kontroli ukierunkowanych wyłącznie na te sprawy, ale także podczas innych kontroli, zwłaszcza dotyczących skarg pracowniczych. W 2012 r. inspektorzy pracy ujawnili różnego rodzaju naruszenia przepisów w sferze świadczeń przysługujących za pracę u 17,5 tys. pracodawców. Wyniki prowadzonych kontroli wskazują, że głównym problemem, oprócz niewypłacania wynagrodzenia za pracę jest nieterminowa wypłata wynagrodzeń, niewypłacanie wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych, niewypłacanie ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, niewypłacanie odpraw z tytułu rozwiązania stosunku pracy.

Jak wcześniej wspomniałam, liczba przeprowadzonych w 2012 r. kontroli ukierunkowanych na problematykę świadczeń pracowniczych wyniosła ponad 9 tys., przy czym 50% z nich wiązało się jednocześnie z badaniem zgłoszonej skargi. Fakt ten jest powodem nieporównywalności uzyskanych danych statystycznych z danymi z lat poprzednich. Np. w 2011 r. przeprowadzono ponad 1400 takich kontroli, z których prawie 70% dotyczyło zgłoszonych skarg. Niemniej jednak, analiza wyników wszystkich kontroli przeprowadzonych w omawianym okresie – zarówno kompleksowych, jak i realizowanych w ramach rutynowej działalności inspekcyjnej, a dotyczących wypłaty wynagrodzeń i innych świadczeń – pozwala na stwierdzenie, iż skala naruszeń w tym zakresie utrzymuje się na niepokojąco wysokim poziomie.

Kontrole prowadzone w sektorze bankowym ujawniły, że najczęściej występującą nieprawidłowością było niewypłacanie wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych z tytułu przekroczenia normy dobowej, m.in. w następstwie rozpoczęcia pracy w tej samej dobie. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy było pokrywanie się harmonogramowych godzin pracy pracownika z godzinami otwarcia placówki bankowej, podczas gdy pracownik faktycznie dłużej pozostawał w dyspozycji pracodawcy z uwagi na czynności związane z rozpoczęciem lub zakończeniem pracy banku. Ponadto naruszenia normy dobowej wynikały z konieczności zmiany miejsca wykonywania pracy w poszczególnych dniach tygodnia, dla których ustalono różne godziny otwarcia.

Wyniki kontroli wskazują, że skala nieprawidłowości ujawnianych w podmiotach należących do sektora bankowego nieco odbiega od stwierdzanych u pozostałych pracodawców. W porównaniu z nieprawidłowościami ujawnionymi w następstwie kontroli tematycznych z zakresu wynagrodzeń w podmiotach spoza sektora bankowego zwraca uwagę znikoma liczba przypadków niewypłacenia wynagrodzenia w kontrolowanych podmiotach. U pracodawców należących do sektora bankowego tę nieprawidłowość stwierdzono jedynie w odniesieniu do 0,2% skontrolowanych w tym zakresie pracowników. Natomiast w innych branżach tę nieprawidłowość stwierdzono wobec 20% skontrolowanych pracowników. Zatem wydaje się, że skutki kryzysu gospodarczego nie miały

wpływu na wypłatę wynagrodzeń w sektorze bankowym. Kontrolowani nie zmagali się z problemami natury finansowej, tym samym mogli wypłacać należności pracownikom.

Z kolei wyższy odsetek nieprawidłowości w zakresie wypłaty wynagrodzenia za godziny nadliczbowe, jej terminowości i wysokości, stwierdzony w podmiotach sektora bankowego był skutkiem – wcześniej wspomnianych przeze mnie – praktyk zatrudniania pracowników ponownie w tej samej dobie pracowniczej oraz rozmijania się harmonogramowych godzin pracy pracownika – tożsamych z godzinami otwarcia placówki bankowej – z faktycznym czasem pozostawania pracownika w dyspozycji pracodawcy z uwagi na czynności związane z rozpoczęciem lub zakończeniem pracy banku.

Podobnie jak podczas kontroli prowadzonych w zakładach różnych branż, w podmiotach działających w sektorze budowlanym najwięcej nieprawidłowości dotyczyło niewypłacenia lub nieterminowej wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy.

Znaczna liczba nieprawidłowości w zakresie wypłaty ekwiwalentu za pranie odzieży roboczej stwierdzona u kontrolowanych pracodawców wynika ze specyfiki pracy w branży budowlanej, w której odzież ulega częstemu zabrudzeniu. Kodeks pracy dopuszcza prawnie odzieży roboczej przez samego pracownika, jeżeli pracodawca nie może tego zapewnić. Pracodawcy korzystali z tej możliwości, jednocześnie nie dopełniając warunku wypłacania ekwiwalentu pieniężnego w wysokości kosztów poniesionych przez pracownika.

Mniejszy odsetek nieprawidłowości stwierdzonych u pracodawców sektora budowlanego, zwłaszcza w zakresie wynagrodzenia za godziny nadliczbowe – w porównaniu z wynikami kontroli w innych branżach – może wynikać z ukrywania faktu świadczenia przez pracowników pracy w godzinach nadliczbowych. Wówczas wypłaty za nieewidencjonowane godziny nadliczbowe dokonywane są „pod stołem". Pracodawcy nie ujawniają też faktu wypłaty pracownikom nagród, premii czy dodatków, aby uniknąć odprowadzenia od nich należnego podatku i składek. Wynagrodzenia w sektorze budowlanym z reguły są ustalane na minimalnym poziomie bez dodatkowych składników, które w zależności od wyników pracy wypłacane są poza ewidencją. Bez ujawnienia powyższych faktów w dokumentacji, do której ma dostęp inspektor pracy, nie sposób stwierdzić ewentualnych nieprawidłowości. O istnieniu takiego zjawiska świadczą m.in. ustalenia dokonane przez inspektorów pracy w trakcie rozmów z pracownikami, ale nie potwierdzają oni tego faktu np. podczas przesłuchania m.in. ze względu na grożącą im odpowiedzialność z tytułu nieujawniania dodatkowych dochodów.

Należy też wskazać, że wpływ na nieujawnianie faktycznej liczby przepracowanych godzin nadliczbowych mogą mieć problemy natury organizacyjnej, z którymi borykają się pracodawcy z branży budowlanej, rzutujące na rzetelność prowadzonej ewidencji czasu pracy. Osoby odpowiedzialne za notowanie rzeczywiście przepracowanych godzin często nie dopełniają swoich obowiązków lub czynią to niedbale, wtedy do pracodawcy trafiają niepełne dane, a opłacane są tylko odnotowane godziny.

W wyniku kontroli zastosowano wskazane na slajdzie środki prawne. M.in. inspektorzy pracy wydali 5,5 tys. decyzji na kwotę ponad 100 mln zł. Średnia kwota należności przypadająca na jednego pracownika wyniosła 1447 zł. Największą łączną kwotę zaległości odnotowano u pracodawców działających w sektorze przetwórstwa przemysłowego – prawie 48 mln zł. Decyzjami płacowymi regulowano też niewypłacanie wynagrodzenia – to była połowa wydanych decyzji dotyczących blisko 40 tys. pracowników na kwotę ponad 80 mln zł – a także wypłatę ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy. Najwięcej decyzji płacowych skierowano do pracodawców zatrudniających od 10 do 49 pracowników.

Na diagramie wskazane są przyczyny naruszeń prawa w zakresie wypłaty świadczeń. Największa liczba przyczyn nieprawidłowości wskazywanych przez inspektorów po przeprowadzeniu kontroli, to brak środków finansowych i nieznajomość przepisów – po 32%. Nieprawidłowości wynikają również z rozbieżności w zakresie interpretacji przepisów prawa określających zasady wypłaty świadczeń pracowniczych. Państwowa Inspekcja Pracy postuluje przeprowadzenie zmian legislacyjnych tak, aby przepisy były jasne i nie wymagały odwoływania się do orzecznictwa Sądu Najwyższego, żeby były czytelne zarówno dla pracodawców, jak i pracowników.

m.k.

Wśród innych przyczyn wskazanych na diagramie są również problemy natury organizacyjnej, związane z trudnościami w sprawnym przepływie informacji między poszczególnymi komórkami organizacyjnymi pracodawcy czy pracodawcą a biurem rachunkowym prowadzącym sprawy kadrowo-płacowe. Zdarza się, że poszczególne składniki wynagrodzenia, przede wszystkim za pracę w godzinach nadliczbowych w porze nocnej, premie, ekwiwalenty, nie są wypłacane lub dochodzi do zaniżania ich wysokości z powodu nieprzekazania informacji o zdarzeniach rodzących prawo pracownika do określonych świadczeń do tzw. służb kadrowo-płacowych. Jedną z przyczyn bywa też dokonywanie przez pracodawców przelewów z tytułu wynagrodzenia za pracę np. w ostatnim dniu, którym jest piątek. Przelew jest kierowany w godzinach popołudniowych, zaksięgowanie na rachunkach pracowników następuje dopiero w poniedziałek, czyli dochodzi do opóźnienia w wypłacie tych świadczeń.

Niejednokrotnie nieprawidłowości pojawiają się na skutek niewywiązywania się pracowników z obowiązków, np. terminowego doręczenia zwolnienia lekarskiego, oddania kart chorobowych, co skutkowało nieterminowym naliczaniem i wypłacaniem świadczeń.

Wymiernym efektem przeprowadzonych kontroli było wyegzekwowanie ponad 104 mln należności na rzecz ponad 140 tys. pracowników. Średnia kwota wyegzekwowanych należności na jednego pracownika wyniosła 740 zł. Jednocześnie pragnę podkreślić, że ujawniana corocznie, w następstwie czynności kontrolnych, skala nieprawidłowości przy wypłacie wynagrodzeń nie odzwierciedla rzeczywistej skali nieprawidłowości w tym zakresie. Należy podkreślić, że dobór zakładów do kontroli jest dokonywany na podstawie ocen i analiz inspektorów pracy, a także w wyniku zgłaszanych skarg, co zwiększa prawdopodobieństwo ujawniania nieprawidłowości w kontrolowanych zakładach pracy.

Kończąc – chciałabym zapewnić, że Państwowa Inspekcja Pracy przywiązuje szczególną wagę do kwestii prawidłowego rozliczania czasu pracy oraz egzekwowania realizacji przez pracodawców obowiązku wypłaty wynagrodzenia za pracę. Niewypłacanie choćby części należnej pensji wiąże się z problemami finansowymi dla pracowników, zwłaszcza w przypadkach, gdy wynagrodzenie pracownika oscyluje w granicach wynagrodzenia minimalnego.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Otwieram dyskusję. Jako pierwszy zgłosił się pan poseł Szwed. Proszę, panie pośle.

Członek Rady Ochrony Pracy Stanisław Szwed:

Wracamy do najtrudniejszego tematu naszych posiedzeń – niewypłacania wynagrodzeń. Jest to temat, którym zajmujemy się corocznie od kilku lat. Niestety, po raz kolejny musimy powiedzieć, że problem ponownie narasta. Był taki okres, że wydawało się, iż nastąpiła poprawa w zakresie wypłaty wynagrodzeń. Oczywiście to też jest podyktowane sytuacją gospodarczą kraju, ale to absolutnie nie tłumaczy tego zjawiska. Jak zawsze powtarzam – niewypłacanie pracownikom wynagrodzenia za pracę jest skandaliczne. W całym cywilizowanym świecie jest to praktycznie niedopuszczalne. W Polsce od wielu lat jest to tolerowane.

Po raz kolejny wyjątkowo smutna statystyka. Chcę zwrócić uwagę na aspekt, który też wielokrotnie przedstawialiśmy – sprawy, które zostały skierowane do prokuratury. Pamiętam artykuł w ostatnim wydaniu „Rzeczpospolitej", w którym opisywano ściganie człowieka za kradzież prądu na kwotę 20 gr. Skarb Państwa wydał na postępowanie kilkanaście tysięcy zł, powoływano biegłych itp. W II instancji ten człowiek został uniewinniony. Tymczasem w 2012 r. inspektorzy pracy skierowali do prokuratury 227 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa niewypłacenia pracownikom wynagrodzenia. Nie oceniam, czy to dużo, czy mało, ale chyba widać, jaki jest efekt wniosków. Do tej pory sądy w tych sprawach skazały trzech sprawców na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Dwóch sprawców zostało skazanych na karę grzywny. Dwa postępowania zostały warunkowo umorzone. Oznacza to, że w Polsce można praktycznie bezkarnie nie wypłacać wynagrodzeń. Na szczęście w jednym zakresie odnotowano mały sukces. Inspektorzy odzyskali ponad 100 mln zł należności w trybie nakazów.

Te dane są przerażające. Jeżeli państwo nie ściga sprawców ewidentnych przestępstw, to jak możemy dochodzić do jakichś racjonalnych rozwiązań? Jest to ze szkodą zarówno dla pracowników, jak i całego systemu naszej gospodarki, jak mówiliśmy podczas wcześniejszej dyskusji na temat legalności zatrudnienia. Jeżeli się to nie zmieni, to nie pozostaje nam nic innego, jak tylko oczekiwanie na kolejne podobne sprawozdanie.

Podobnie, jeżeli chodzi o zmiany legislacyjne. Wcześniej mówiliśmy o upoważnieniach. Nie zabierałem wcześniej głosu w tej sprawie, bo w ostatnich latach wielokrotnie mówiłem na ten temat, nawet z trybuny sejmowej. Nie ma zgody na zniesienie bzdurnego przepisu, który naprawdę najbardziej szkodzi pracodawcom. Związkowcy upominają się o to, ale ten przepis szkodzi uczciwym pracodawcom. Wskażę na jeden z przykładów kontroli w budownictwie. Jeżeli na budowie nie ma żadnej dokumentacji, tylko jest w centrali, to wiadomo, że inspektor nie jest w stanie przeprowadzić skutecznej kontroli, późniejsze poszukiwanie dokumentów jest mało efektywne. Musi nastąpić zmiana filozofii w zakresie przestrzegania praw pracowniczych, szczególnie w takiej sprawie, jak wypłacanie wynagrodzenia za pracę. To święty obowiązek, który nie może być marginalizowany. Nie może być tak, że najpierw załatwiamy inne sprawy, a na końcu jest pracownik, który pozostaje bez środków do życia.

Jeśli chodzi o czas pracy, to za rok, kiedy będzie sprawozdanie, niestety wejdą w życie regulacje związane z tzw. uelastycznieniem czasu pracy, inspektorzy będą mieli „łatwiej", bo nie będzie godzin nadliczbowych, nie będzie problemów, wszystko będzie wolne, będziemy pracować, gdy tylko będzie wola pracodawcy. Dlatego w tym zakresie statystyki na pewno będą inne.

Członek Rady Ochrony Pracy Jerzy Langer:

Zacznę od tego na czym skończył mój przedmówca. Jeżeli popatrzymy na smutne wyniki kontroli czasu pracy i przyjrzymy się informacjom dotyczącym wypłaty wynagrodzeń, w tym za godziny nadliczbowe, to wyraźnie widać, że nie kryzys powoduje zmiany legislacyjne, które mają uelastycznić przepisy, szczególnie dotyczące rozliczania czasu pracy. Mówiłem na ten temat na posiedzeniu zespołu Komisji Trójstronnej. Przed pojawieniem się kryzysu używano innych argumentów uzasadniających potrzebę zmiany przepisów dotyczących czasu pracy. Po nadejściu kryzysu zmieniono argumentację i konsekwentnie próbuje się przeprowadzić zmiany, które tak naprawdę nie mają zamiast wymuszać na nieuczciwych pracodawcach respektowania prawa pracy. Wprowadza się przepisy, które „ulżą" – jak powiedział kolega – Państwowej Inspekcji Pracy i doprowadzą do tego, że nie będzie problemu z nieprawidłowościami.

Jeżeli chodzi o kwestię wynagrodzeń, to w poprzednich latach bardzo często słyszeliśmy argumentację usprawiedliwiającą pracodawców, wskazującą, iż są biedni. Wyniki kontroli w bankowości dowodzą, że trudno zgodzić się z tymi argumentami. W bankowości najwięcej nieprawidłowości – 56%, dotyczy wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych. Porównując niewypłacanie za godziny nadliczbowe w budownictwie, widzimy w wykazach, że w budownictwie jest to 17%, a w bankowości 33%. Trudno to tłumaczyć w ten sposób, chyba że nasze banki są aż tak biedne, że nie stać ich na rozwiązanie tego problemu w sposób zgodny z prawem.

Kończąc – jeszcze raz podkreślam, że obecnie przygotowywane zmiany legislacyjne mają przykryć problem nieprawidłowości związanych zarówno z czasem pracy, jak i wypłacaniem wynagrodzeń.

Członek Rady Ochrony Pracy Elżbieta Rafalska:

Chciałabym odnieść się do wypłaty za nadgodziny w bankowości. Nawet w uzasadnieniu przedstawionym przez Państwową Inspekcję Pracy argument ekonomiczny nie jest podawany. Natomiast tłumaczenie, że wynika to z nieznajomości przepisów jest szalenie naiwne i chyba odległe od rzeczywistości. Wydaje mi się, że – nie chcę, żeby to zabrzmiało jak banał – chodzi tu jednak o maksymalizację zysku. Dla mnie jest ewidentne, że banki świadomie łamią te przepisy. Proszę powiedzieć – w jaki sposób rozliczane są nadgodziny kasjerów? Jeżeli bank zamyka punkt kasowy o godz. 17:00, to kończy się jego czas pracy, a kasjer zostaje dopóki nie policzy do ostatniego grosza i nie złoży raportu kasowego. Ten czas nie jest zaliczany do nadgodzin. To powszechna praktyka. Czy państwo pro-

wadziliście badania na tym stanowisku pracy w różnych bankach? Czy kasjerom płaci się za nadgodziny? Trzeba uważniej przyjrzeć się tym nagminnym praktykom. Należy z nimi skończyć. Tu nie ma uzasadnienia ekonomicznego. Banki świetnie zarabiają na kryzysach. Nie mówimy o bankach polskich, lecz bankach w Polsce, żebyśmy mieli jasność.

Następna rzecz – ponieważ pani przewodnicząca odesłała mnie kiedyś na dzisiejsze posiedzenie, to wspomnę pracowników Kostrzyna. Mój świetny kolega poseł Szwed mówił o zawiadomieniach, postępowaniach i umorzeniach. Powiem o sytuacji, w której jest wyrok polskiego sądu. Pracownicy najpierw zgodzili się pracować i otrzymywać niepełne wynagrodzenie. Dzisiaj mają prawomocne wyroki sądu, które od kilku lat nie mogą być wyegzekwowane, ponieważ samorząd stworzył szpital w likwidacji, w którym zarządzający tą upadłością nie zarządza żadnym majątkiem. Proces likwidacji szpitala jest odwlekany. Pracownicy mają wyroki sądu i nic nie mogą zrobić. Rzecznik praw obywatelskich, posłowie – wszyscy rozkładamy ręce. Pokazujemy bierność państwa, swoją bezradność. Wystawiamy na szwank zaufanie do instytucji publicznych. To jest sytuacja, na którą nikt z nas nie powinien się godzić, a wobec której każda instytucja jest bezradna. To nie jest normalna sytuacja, to wystawianie na śmieszność instytucji państwa.

Bardzo proszę, żeby podpowiedzieć, co można tu zrobić. Byłam wczoraj na posiedzeniu zarządu powiatu gorzowskiego. Wiem, że ten powiat stara się o pożyczkę z budżetu państwa na podstawie art. 8 ustawy budżetowej. To jest zwrotna pożyczka z budżetu państwa oprocentowana na preferencyjnych warunkach. Jeżeli nie otrzyma całej kwoty, która pozwoliłaby na spłatę zadłużenia wynikającego z likwidacji szpitala, to chociażby część, która umożliwiłaby realizację wyroku sądu i zapłatę wynagrodzeń pracowniczych. Niemniej jednak występuje pewna prawna obawa, że spłacenie części dłużników spowoduje, że pozostali wierzyciele uaktywnią się tak, że skutki finansowe dla tego starostwa będą bardzo bolesne.

Gdyby można było prosić Państwową Inspekcję Pracy o pomoc prawną – bo są sprzeczne opinie prawników, czy spłacenie jednych wierzycieli nie spowoduje uaktywnienia pozostałych – w tym zakresie, to będę bardzo zobowiązana. Powiedziałam, że tę sytuację jeszcze raz przedstawię na posiedzeniu Rady Ochrony Pracy podczas omawiania trudności z wypłatą wynagrodzeń.

Członek Rady Ochrony Pracy Jerzy Langer:

Chciałbym uzupełnić swoją wypowiedź. Jako jedną z przyczyn naruszeń prawa podaje się wadliwy układ zbiorowy pracy lub regulamin wynagrodzenia. Rozumiem, że regulamin wynagrodzenia może być wadliwie sporządzony, natomiast układ zbiorowy pracy jest rejestrowany przez Państwową Inspekcję Pracy. Jak można zarejestrować wadliwy układ zbiorowy pracy?

Członek Rady Ochrony Pracy Elżbieta Rafalska:

Chciałabym wrócić do jednej sprawy. Jeżeli chodzi o kontrolę przestrzegania przepisów o czasie pracy, to chyba w ubiegłym roku otrzymaliśmy dane dotyczące czasu pracy i nieprawidłowości, które występują w ochronie zdrowia. One naprawdę były absolutnie alarmujące. Uważam, że to powinno być pod szczególnym nadzorem, bo te procesy nasilają się w związku z nową ustawą o działalności leczniczej i przekształceniem szpitali. Sądzę, że pojawi się nowy, bardzo poważny problem. Bardzo proszę o szczególne monitorowanie tego problemu, bo on jest związany z bezpieczeństwem nie tylko pracowników, ale przede wszystkim z bezpieczeństwem pacjentów.

Członek Rady Ochrony Pracy Renata Górna:

Dziękuję Państwowej Inspekcji Pracy za przekazany materiał. Niestety, zawiera przerażające dane nie tylko, jeżeli chodzi o skalę, ale również o strukturę naruszeń w obszarach, które są przedmiotem dzisiejszej dyskusji. Przerażające również jest to, że w ciągu ostatnich dwóch lat, czyli od momentu, kiedy Rada Ochrony Pracy zajmowała się problemem niewypłacania wynagrodzeń – przypomnę, że Rada obradowała na ten temat w sierpniu 2011 r. – skala tych naruszeń rośnie i to rośnie zarówno, jeżeli chodzi o terminowość, liczbę zgłaszanych skarg, wypłacanie innych świadczeń ze stosunku pracy i o niepłacenie w ogóle. Pojawia się fundamentalne pytanie, które sobie zadawaliśmy

również dwa lata temu – co Rada mogłaby zaproponować? W jakim kierunku pójść? Jakie zmiany w przepisach są potrzebne?

Zgadzam się z wypowiedzią pani Borys-Szopy, która w poprzedniej dyskusji apelowała o odwagę dokonania przeglądu przepisów prawnych i postulowanych przez PIP zmian legislacyjnych. Również w przypadku niewypłacania wynagrodzeń takie postulaty są ponawiane. Pani minister Hickiewicz była uprzejma zaprosić partnerów społecznych do pracy w zespole roboczym powołanym przez głównego inspektora pracy do podjęcia działań zmierzających do ograniczenia zjawiska niepłacenia wynagrodzeń. Przy okazji tego zaproszenia otrzymaliśmy – było to w końcu ub. r. – zbiorczy materiał zawierający informacje na temat skali naruszeń, częściowo będący powieleniem materiału, który Rada dziś omawia. Ten materiał – o ile dobrze pamiętam – był również skierowany do Komisji do Spraw Kontroli Państwowej,

Poddaję pod rozwagę Rady, czy nie warto byłoby powrócić do przeglądu postulowanych przez PIP zmian legislacyjnych? Żeby nie być gołosłowną i nie mówić ogólnikowo przypomnę kilka postulatów, które PIP proponuje do ewentualnego rozważenia. Mówiła o nich również pani dyrektor. Określenie terminu wypłaty wynagrodzenia i innych świadczeń ze stosunku pracy w razie rozwiązania umowy o pracę, zdefiniowanie pojęcia wynagrodzenie w kontekście potrąceń z wynagrodzenia za pracę, zdefiniowanie pojęcia normalne wynagrodzenie w aspekcie wypłaty itp. Myślę, że rozstrzygnięcie powyższych kwestii wyeliminowałoby jedną z powtarzanych przyczyn naruszeń przepisów o wypłacaniu wynagrodzeń, mianowicie nieznajomość bądź niewłaściwą interpretacji przepisów prawnych. To stanowi 32% przyczyn nieprawidłowości. Myślę, że Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, bądź zespół przy pani minister, powinny dokonać takiego przeglądu i zająć stanowisko, które zmiany są realne do wprowadzenia. Ta problematyka poruszana jest również przy różnych okazjach w pracach Komisji Trójstronnej, w Zespole Prawa Pracy. Postulowałabym odwagę w tej kwestii, bo jednak skala naruszeń jest znacząca, nie zmniejsza się, a rośnie.

Chciałabym teraz nawiązać do wypowiedzi pana posła, dotyczącej spraw kierowanych do prokuratury przez PIP, skali umorzeń bądź odmowy wszczęcia postępowania. Przed dwoma laty Rada Ochrony Pracy zapisała w przyjętym stanowisku – pozwolę sobie przytoczyć, bo myślę, że warto byłoby to ponownie przypomnieć – „Rada zauważa problem dysproporcji między liczbą wniosków dotyczących nieprawidłowości w płaceniu wynagrodzeń kierowanych do prokuratury, a znaczną liczbą umorzeń i odmów wszczęcia postępowania. Świadczy to o różnicach w postrzeganiu tego samego czynu przez PIP oraz wymiar sprawiedliwości. Rada apeluje do właściwych urzędów o bardziej efektywną i konstruktywną współpracę i odpowiednie wzajemne szkolenia". Czy – w ocenie PIP – w ciągu ostatnich dwóch lat, od momentu kiedy Rada sformułowała ten postulat, nastąpiła jakieś znacząca zmiana świadomości w postrzeganiu przez wymiar sprawiedliwości spraw kierowanych przez Państwową Inspekcję Pracy do prokuratury i sądów? Jak wygląda współpraca? Czy nastąpiła poprawa w tym zakresie?

Podzielam opinie przedmówców na temat elastycznego czasu pracy. Rozwiązania w tym zakresie są negatywnie oceniane przez pracowników. Mam pytanie do Państwowej Inspekcji Pracy – jak powinny być tworzone harmonogramy, jeżeli chodzi o ruchomy czas pracy? Czy powinny być tworzone na cały okres rozliczeniowy, na tydzień, czy też pracodawca z dnia na dzień będzie wskazywał pracownikowi – jeżeli te przepisy weszłyby w życie – godzinę rozpoczęcia pracy? W jaki sposób będzie kontrolowany ruchomy czas pracy? Czy wystąpią jakieś trudności w tym zakresie?

Kończąc – chciałabym zaapelować o przyjęcie konkretnych rekomendacji, które mogłyby poprawić prawo.

Członek Rady Ochrony Pracy Bożena Borys-Szopa:

Zastanawiałam się, czy zabierać głos w tej kwestii, bo jest bardzo podobna do wcześniejszej. Też rozpatrujemy kwestie nieprawidłowości czy łamania prawa. Bardzo żałuję, że w posiedzeniu nie uczestniczy przedstawiciel Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w randze ministra czy wiceministra. Być może po poznaniu takich informacji nie pojawiłyby się pomysły przedłużania okresu rozliczeniowego do 12 miesięcy. Nie chcę podejrze-

wać resortu o to, że zna te informacje i mimo to chce wprowadzić przedłużenie okresu rozliczeniowego. Świadczyłoby to, że chce w ten sposób ukryć pewne nieprawidłowości.

Obserwujemy rosnącą skalę nieprawidłowości w zakresie stosunku pracy. Prawo pracy ma – podkreślam to z całą stanowczością – funkcję ochronną, która wynika z konstytucji. My, członkowie Rady wiemy, że celem prawa pracy jest ochrona słabszej strony stosunku pracy. Mówię to, bo gdy słucham przedstawicieli pracodawców w Komisji Trójstronnej – patrzę na pana Zbigniewa Żurka, ale nie o nim myślę, bo nie słyszałam w pana ustach takich wypowiedzi – którzy mówią, że Kodeks pracy niestety nie jest symetryczny, to pragnę poinformować, że on nie będzie symetryczny. Jeżeli Kodeks pracy będzie symetryczny, to okaże się niepotrzebny. Nigdzie na świecie prawa pracy nie są symetryczne z tego powodu, że niesymetryczna jest pozycja pracownika i pracodawcy, ale to była dygresja niedotycząca tematu.

Odnotowujemy rosnącą skalę nieprawidłowości w zakresie prawa pracy. Przed chwilą mówiliśmy o jednych, teraz mówimy o drugich. Pewnie znaleźlibyśmy jeszcze mnóstwo innych. Co jest najbardziej dramatyczne? To, że liczba nieprawidłowości wcale nie maleje. Nie jest usprawiedliwieniem kryzysowa sytuacja. Jedynym usprawiedliwieniem jest brak skuteczności działania odpowiednich organów, które są do tego powołane. Jeżeli policja potrafi chwalić się tym, że łapie coraz większą liczbę nietrzeźwych kierowców, zatrzymuje prawo jazdy, to myślę, że Państwowa Inspekcja Pracy, mając od niedalekiego czasu oręż w postaci nakazu płacowego, ma też możliwość funkcjonowania w sposób bardziej skuteczny.

Moja ocena nie dotyczy obecnego głównego inspektora pracy. Pokładam w pani minister olbrzymią nadzieję. To mój były zastępca, dzięki której potrafiliśmy w ciągu niespełna trzech lat zredukować niewypłacanie wynagrodzeń i to nie posiadając takiej formy, jaką jest nakaz. Pani Iwona Hickiewicz, wówczas zastępca do spraw prawno-organizacyjnych, wniosła naprawdę bardzo wiele. Powiem szczerze, pokładam nadzieję, że za rok w sprawozdaniu nowego głównego inspektora pracy nie będziemy musieli czytać takich informacji, jak te, które przeczytałam z przerażeniem: „Z obserwacji inspektorów pracy wynika, że sytuacja ta powodowana jest w znacznej mierze problemami finansowymi, z którymi borykają się pracodawcy. Walka o utrzymanie się na zdestabilizowanym rynku przy długotrwałym niedoborze środków pieniężnych skłania pracodawców do szukania różnych, nie zawsze zgodnych z prawem sposobów realizacji obowiązku wypłaty wynagrodzenia". Na Boga, nie czytam sprawozdania towarzystwa różańcowego, tylko sprawozdanie organu, który ma walczyć z nieprawidłowościami.

Nikt nie przejmuje się egzekwując od pracownika, który od 6 miesięcy nie otrzymał wynagrodzenia, opłat należnych państwu – za mieszkanie, za gaz, za światło, raty do banku. Komornik natychmiast puka do drzwi takiego pracownika. Natychmiast wyrzuca się go z mieszkania. Dokonuje się pewnego rodzaju egzekucji. Powiem po raz kolejny – pracownik, który pracuje i który jest okradany przez pracodawcę niewypłacającego wynagrodzenia jest w gorszej sytuacji…

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Pani minister, bardzo proszę ważyć słowa. Nie wszyscy pracodawcy – a pani tu generalizuje – z własnej winy nie wypłacają wynagrodzeń swoim pracownikom.

Członek Rady Ochrony Pracy Bożena Borys-Szopa:

Mówię tylko o takich, którzy od 5, 6 czy 7 miesięcy nie wypłacają wynagrodzenia pracownikom. Pracownik, który nie otrzymuje wynagrodzenia a pracuje, jest w gorszej sytuacji niż bezrobotny, ponieważ nie ma prawa do żadnej pomocy społecznej, żadnego zasiłku, bo wiąże go stosunek pracy. Pisze w oświadczeniu, że pracuje. Mówię tylko o takich pracodawcach. Państwowa Inspekcja Pracy stwierdza, że pracodawcy nie zawsze podejmują decyzje zgodne z prawem. Nie mówię o pracodawcach, którzy są uczciwi względem nas. Takich też znam, ale znamy również takich, którzy mają się świetnie, a Inspekcja stwierdza, że nie jest w stanie wyegzekwować wynagrodzeń.

Mówimy często o pracownikach, którzy mają otrzymać najniższe wynagrodzenie, które nie pozwala na odłożenie pieniędzy na tzw. czarną godzinę i na sytuację, kiedy pracodawca nie jest w stanie wypłacić wynagrodzenia. Tu konieczna jest rola państwa,

które w jakiś sposób pomoże uczciwemu pracodawcy borykającemu się z czasową niewypłacalnością. To niewątpliwie jest sprawa do dyskusji. Teraz mówimy o pracodawcach, którzy nie wypłacają przez wiele miesięcy wynagrodzeń pracownikom i od których egzekucja niewątpliwie byłaby możliwa. Myślę, że tak jak skuteczna egzekucja jest możliwa wobec pracowników, którzy nie mają środków na opłacenie podstawowych płatności, tak samo skuteczna egzekucja powinna być stosowana wobec tych pracodawców. Liczę na nowego głównego inspektora pracy.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Prosiłabym wszystkich państwa, żebyśmy rozmawiali na temat określony w porządku obrad i nie wykraczali poza kwestie, którymi się dzisiaj zajmujemy. Chodzi mi o elastyczny czas pracy, bo tą kwestią nie zajmujemy się na dzisiejszym posiedzeniu. Nie, pani minister nie mówiła pani o nadgodzinach, przynajmniej ja to inaczej zrozumiałam. Myślę, że dobrze zrozumiałam.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:

Chciałem poruszyć trzy kwestie. Pierwsza – niepłacenie wynagrodzeń. Oczywiście niepłacenie wynagrodzeń jest naganne. Rodzi problemy dla tych, którzy nie otrzymują wynagrodzeń. Niemniej musimy pamiętać, że, po pierwsze – ci pracodawcy, którzy nie płacą wynagrodzeń to margines. Wśród tego marginesu znaczną część stanowią ci, którzy nie płacą, bo w danym momencie nie mogą zapłacić. Chciałem podkreślić, że ta niemoc płacenia również ma kilka aspektów. Myślę o pracodawcach, którzy w danym momencie nie mogą zapłacić, bo nagle nie otrzymali należności za 15 z 17 faktur. Nie ma sporu co do niewypłacania wynagrodzeń. Natomiast musimy pamiętać, że ci, którzy nie płacą wynagrodzeń to margines, a ci, którzy nie płacą złośliwie, uporczywie czy wręcz przestępczo, to margines marginesu. Starajmy się zlikwidować ten margines.

Druga kwestia, którą chciałem poruszyć dlatego, że nieco sarkazmu było w niektórych wypowiedziach na temat projektu nowelizacji Kodeksu pracy. Od kilku miesięcy na stole jest coraz to mniej śmiała próba nowelizacji Działu VI Kodeksu pracy – Czas pracy. Mówię coraz mniej śmiała, dlatego że zaczęło się kilka miesięcy temu inicjatywą Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, w której brali udział koledzy związkowcy, także reprezentanci central – którzy dzisiaj wypowiadali się – które konstruktywnie przez szereg tygodni uczestniczyły w dyskusji na ten temat. Wtedy nie było problemów, że ministerstwo chce wydłużać okres rozliczeniowy. Nie było problemów z wieloma kwestiami.

Problemy pojawiły się po dwóch miesiącach rozmów. Najpierw strona związkowa zaproponowała rozszerzenie zakresu rozmów, żeby rozmawiać nie tylko o czasie pracy, czyli okresach rozliczeniowych itp., ale również na temat umów czasowych. Zgodziliśmy się na to, uważając że jest logiczne. Później pojawiła się kolejna próba rozszerzenia zakresu rozmów o reprezentatywność organizacji pracodawców i organizacji związkowych. Zgodziliśmy się na to.

Mimo naszych zgód strona związkowa – proszę mi darować – sprawia wrażenie jakby w pewnym momencie – na skutek podjęcia pewnych decyzji politycznych – chciała nieco zmienić swoje stanowisko. Radziłbym – jeżeli w ogóle mogę – przestać tak ostro wypowiadać się na temat okresu rozliczeniowego i spróbować wrócić do rozmów w tych trzech aspektach. Może jedna strona wyszłaby z twarzą. Nie byłoby strajku. Dogadalibyśmy się w sprawie szeregu ważnych spraw. Namawiam i proszę.

Jeśli chodzi o okresy rozliczeniowe, to projekt złożony w Sejmie stanowi zaledwie nieśmiałą próbę w tym zakresie. Z dużej chmury mały deszcz. Najpierw mówiliśmy o reformie Kodeksu pracy, potem o reformie Działu VI Kodeksu pracy, a obecnie jest mała nowelizacja, w której istotna jest kwestia okresów rozliczeniowych. Pamiętajmy, że okresy rozliczeniowe funkcjonują znakomicie w Niemczech. Spójrzcie, jakie jest bezrobocie w Niemczech, a jakie u nas, jak tam funkcjonuje gospodarka, a jak jest u nas. Na pierwszym miejscu stawiałbym to, żeby mieć pracę, na drugim – pozostałe kwestie, w tym okres rozliczeniowy.

Ostatnia sprawa, którą chciałem poruszyć, dotyczy nieznajomości przepisów. Koleżanka mówiła przed chwilą, że to przyczyn nieprawidłowości. Nie lekceważmy faktu, że w Polsce ponad 90% to małe firmy, które dają zatrudnienie olbrzymiej liczbie ludzi.

Nie są w stanie interpretować przepisów przeregulowanego Kodeksu pracy. Nieważne, czy jest propracowniczy, czy propracodawczy. Kodeks pracy jest przeregulowany, skomplikowany, a szczególnie Dział VI. Spróbujmy uczynić – to mój apel – wszystko, co możemy, żeby dać ludziom szanse stosowania przepisów, które muszą być jasne, a nie skomplikowane jak dzisiaj.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Stanisław Stolorz:

Dziękuję za materiał przedłożony przez Państwową Inspekcję Pracy. Co rok ten temat jest przedmiotem naszej dyskusji. Co rok zgłaszamy te same postulaty. Mówimy o tych samych sprawach. Był nawet – jak powiedziała koleżanka – specjalny zespół przy głównym inspektorze pracy, na jego forum strona związkowa złożyła wszystkie postulaty. Mówię o rozszerzeniu działalności Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Dość obszernie opisaliśmy, jak to zrobić. Prosiliśmy nawet o wniesienie inicjatywy ustawodawczej w tym zakresie. Chodzi o to, żeby ze środków Funduszu mogła korzystać nie tylko firma w momencie upadłości, lecz dużo wcześniej, gdy pojawia się problemy z wypłatą wynagrodzeń.

Nie do końca podzielam opinię pana przewodniczącego. Nie chciałbym rozpoczynać dyskusji na temat Kodeksu pracy. Moglibyśmy wiele powiedzieć na ten temat. Nie jest to odpowiednie forum. W Komisji Trójstronnej dyskusja była jednostronna. Strona związkowa występowała również z innymi postulatami.

Wielokrotnie mówimy o kwestiach, których wprowadzenia się domagamy. Dzisiaj jest moment, w którym powinniśmy podjąć działania. Mówiła o tym pani minister Borys-Szopa. Powinniśmy nie tylko ograniczyć się do wysłuchania i sformułowania kolejnego postulatu czy dezyderatu. Powinniśmy zacząć działać. Dzisiaj bijemy na alarm.

Sprawa dotyczy również pracodawców, bo jeżeli jedni nie wypłacają wynagrodzeń, to drudzy na tym tracą, bo są uczciwi, wypłacają uczciwie. Powinna być sporządzona – wielokrotnie to postulowaliśmy – lista nieuczciwych pracodawców. Wtedy nie dyskutowaliśmy, kto jest nieuczciwy, a kto uczciwy. Jeżeli Państwowa Inspekcja Pracy przyłapałaby kogoś, kto nie wypłaca od wielu lat lub wypłaca z nienależytą starannością, to taka firma powinna być umieszczona na liście. Powinniśmy piętnować takie zachowanie. Nie byłoby wtedy dyskusji między panem prezesem Żurkiem a stroną związkową. Byłoby to skutecznym narzędziem walki dla wszystkich. Firma, która znalazłaby się na takiej liście, mogłaby nie mieć prawa do uczestnictwa w przetargach publicznych. Byłaby wskazana jako nieuczciwa, co eliminowałoby ją z rynku, a co za tym idzie nie dawałaby najniższej ceny. Takie rozwiązania powinny być przyjęte przez Sejm.

Oczywiście współpraca z ministrem sprawiedliwości, prokuratorem generalnym i Krajową Radą Sądownictwa powinna zagwarantować więcej seminariów i szkoleń w zakresie skutków przestępstw niewypłacania wynagrodzeń. Poświęcamy temu zbyt mało uwagi. Społeczeństwo przyzwala na niektóre rzeczy. To powinno być piętnowane.

Nie chciałbym dyskutować na temat Kodeksu pracy i Działu VI, bo to naprawdę szeroka sprawa. Aż boję się pomyśleć o godzinach nadliczbowych po wejściu w życie nowelizacji Kodeksu pracy. Konia z rzędem temu, kto je obliczy.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Przypominam, że nowelizacja Kodeksu pracy nie jest przedmiotem dzisiejszego posiedzenia.

Członek Rady Ochrony Pracy Bożena Borys-Szopa:

A szkoda, powinna być.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

To bardzo proszę o zgłoszenie stosownego tematu do planu pracy Rady. Sprawa jest otwarta. Natomiast przypominam, że dobrym zwyczajem był brak polemik w Radzie Ochrony Pracy. Prosiłabym o szanowanie tego zwyczaju. Lista mówców została wyczerpana.

Proszę, pani minister.

Główny inspektor pracy Iwona Hickiewicz:

Rozpoczynając od pytania pani poseł Rafalskiej, na temat szpitala w Kostrzynie zaczęliśmy dyskutować chyba od grudnia, gdy była debata nad sprawozdaniem głównego

inspektora pracy. W tym czasie podjęliśmy wszelkie możliwe działania. Zwracam uwagę na działania Okręgowego Inspektoratu Pracy w Zielonej Górze. Jeżeli występują jeszcze jakieś sytuacje, gdzie nasza pomoc jest potrzebna i niezbędna, to jesteśmy w gotowości. Myślę, że pani poseł nie zaprzeczy, że do tej pory uczyliśmy wszystko, co mogliśmy zrobić w ramach naszych kompetencji.

Członek Rady Ochrony Pracy Elżbieta Rafalska:

Bardzo dziękuję za to.

Główny inspektor pracy Iwona Hickiewicz:

Jeśli chodzi o układy zbiorowe pracy, o które pytał pan przewodniczący Langer, to faktycznie są one rejestrowane przez okręgowych inspektorów pracy, jako organy rejestrujące przed dopuszczeniem ich do obrotu prawnego. Ale musimy pamiętać, że zachodzą pewne zmiany w przepisach. Nie zawsze układy zbiorowe pracy nadążają i nie zawsze ich strony nadążają za zmianami. Zatem – nikogo nie obwiniając – zdarzają się sytuacje, że niestety życie sobie, praca sobie, a zapis w układach zbiorowych pracy sobie.

Jeśli chodzi o sprawy, które poruszyła pani Renata Górna, zespół przy głównym inspektorze pracy faktycznie przygotował zestaw propozycji zmian przepisów czy kwestii, które warto byłoby rozważyć. Z tego, co pamiętam, ten materiał został przekazany do Komisji Trójstronnej.

W ubiegłym roku sprawy wyników kontroli przestrzegania przepisów przy wypłacie wynagrodzeń i innych świadczeń były przedmiotem posiedzenia Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Po tym posiedzeniu Komisja skierowała dezyderat w sprawie postulowanych przez nas zmian legislacyjnych – tych najważniejszych, o których mówili: pani Górna i panowie: Żurek i Stolorz, umożliwiających rozstrzyganie sytuacji budzących wątpliwości, w których trudno nawet stosować wypracowane orzeczenia Sądu Najwyższego. Kiedy mamy do czynienia niewypłaceniem wynagrodzenia czy innego świadczenia pracowniczego przepisy powinny być jak najbardziej jasne, spójne i precyzyjne. Stąd nasze wnioski, które znalazły się w materiale, a później zostały zawarte w dezyderacie Komisji. Niestety, resort nie podzielił naszego stanowiska i stanowiska Komisji wychodząc z założenia, że jest wypracowane orzecznictwo Sądu Najwyższego. Musimy jednak pamiętać, że orzecznictwo dotyczy spraw jednostkowych, a ponadto orzeczenia nie mają rangi przepisów prawa pracy. Myślę, że inspektorzy na kontrolach będą mieli praktyczne problemy z przestrzeganiem przepisów prawa. Naprawdę chodzi o to, żeby strony stosunku pracy miały jasność co do tego, kiedy, w jakiej wysokości i jak prawidłowo naliczać i wypłacać świadczenia.

Pani poseł Rafalska pytała o sprawy związane z naszymi kontrolami w służbie zdrowia. Za miesiąc spotkamy się na forum Wysokiej Rady, będziemy omawiać sprawozdanie głównego inspektora pracy za ubiegły rok. Tam również znajdą się rozdziały, które są związane z przestrzeganiem przepisów prawa pracy w jednostkach służby zdrowia. To samo, jeśli chodzi o prokuraturę.

W ubiegłym roku, po posiedzeniu Komisji do Spraw Kontroli Państwowej skierowałam pismo do prokuratora generalnego, zwracając uwagę na pewne rozbieżności w naszych postępowaniach. Otrzymałam od prokuratora generalnego odpowiedź z zapewnieniem, że pewne kwestie będą może jeszcze bardziej wypunktowane, że większa uwaga zostanie zwrócona na te sprawy. Na przełomie lutego i marca br. nasi dwaj pracownicy specjalizujący się w sprawach wykroczeń i przestępstw przeciwko prawom pracowniczym i sprawach związanych z postępowaniami powypadkowymi, przeprowadzili w siedzibie Prokuratury Generalnej szkolenie w formie wideokonferencji dla wszystkich prokuratorów apelacyjnych i okręgowych. Poza omówieniem przepisów i naszego podejścia do przepisów kodeksowych, zwłaszcza tam, gdzie mamy rozbieżności w podejściu do przesłanek przestępstw przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkowa, o czym nie raz tutaj dyskutowaliśmy, prokuratorzy mieli możliwość zadawania pytań na temat podejścia Państwowej Inspekcji Pracy do pewnych kwestii. Myślę, że to jest dobry początek. Na szczeblu centralnym współpraca układa się nieźle. Musimy zadbać o współpracę w terenie, czyli tam, gdzie te sprawy są prowadzone.

Kwestie związane z wypłatą wynagrodzeń i innych świadczeń pracowniczych oraz z przestrzeganiem przepisów o czasie pracy są istotne nie tylko dla Państwowej Inspekcji Pracy, ale myślę, że dla nas wszystkich. Powinny być przez nas postrzegane w kategoriach najważniejszych. Pan przewodniczący Żurek powiedział o stopniu skomplikowania nie tylko Działu VI. Dobra kontrola przestrzegania przepisów o czasie pracy wymaga niezłych specjalistów. Musimy pamiętać, że przepisy prawa pracy mają specyficzny charakter. Korzystają z nich nie tylko organy wyspecjalizowane. Powinny być one rozumiane przede wszystkim przez tych, którzy je stosują, czyli przez pracodawców i pracowników. Faktycznie *gros* pracodawców, zwłaszcza mikro i małych powinno mieć jasność w stosowaniu przepisów prawa pracy. Postulowaliśmy, co należy zmienić, aby przepisy Kodeksu pracy były jednoznaczne i precyzyjne. Myślę, że powrót do zmian jest pewnym argumentem, z którym powinniśmy wyjść z tego posiedzenia.

Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Dziękuję za udzielenie odpowiedzi. Projekt stanowiska przygotuje Zespół ds. Prawno-Organizacyjnych.

Przechodzimy do spraw bieżących. Informuję, że następne posiedzenie Rady odbędzie się 18 czerwca 2013 r. w sali konferencyjnej Nowego Domu Poselskiego. Początek o godz. 10:00. Tematem posiedzenia będzie sprawozdanie głównego inspektora pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2012 r.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w sprawach bieżących? Nie widzę zgłoszeń. Wyczerpaliśmy porządek dzienny.

Zamykam posiedzenie Rady Ochrony Pracy.